

Sjöfartsverkets Utvecklingsbehov och utvecklingsalternativ

Utredning av de olika verksamheterna.
Diskussions- och beslutsunderlag.



Helsingfors 2002



08 MKL

10622

SAMMANDRAG

Sjöfartsverket har låtit utarbeta en omfattande utredning om alternativa sätt att utveckla verkets verksamhet, struktur och ekonomi. Utredningen baserar sig på det mål, som ministerarbetsgruppen för reformering av förvaltningen tillsammans med kommunikationsministeriet hösten 2001 uppställde för Sjöfartsverket: att bereda ett förslag till utveckling av verkets olika sektorer våren 2002. Varken Sjöfartsverket eller kommunikationsministeriet har i detta skede tagit ställning till de alternativ som presenteras i rapporten. Sjöfartsverket fattar ståndpunkt till förslagen först efter att ha diskuterat med de centrala intressegrupperna och personalen om de utvecklingsalternativ som presenteras i rapporten.

Utredningen täcker Sjöfartsverkets centrala verksamheter. I rapporten definieras de viktigaste utvecklingsbehoven inom farledshållningen, assistansen av vintersjöfarten, dvs. isbrytningen, offshoreverksamheten, sjömätningen, lotsningen, trafikledningen samt förbindelsefartygstrafiken. En eller flera utvecklingsalternativ skisseras upp för varje verksamhetsgren och konsekvenserna för verksamheten granskas.

Utredningen har sammanställts av konsultbolaget Eera Finland Oy i samråd med sakkunniga från Sjöfartsverket. Därtill har omkring hundra personer bland Sjöfartsverkets kunder, ägare och företrädare för verkets ledning intervjuats för att ge en bakgrund till utvecklingsbehoven. Dessutom har de tidigare utredningarna angående verket och dess verksamhet utnyttjats för rapporten.

Målet för den nu färdigställda utredningen var att skapa en helhetsbild om de alternativa utvecklingslinjer, mål och tyngdpunkter för verksamheten som finns. Rapporten täcker de centrala verksamheterna vid Sjöfartsverket och är en syntes av de många utredningar som gjorts på sistone. Dessutom kompletterar intervjuerna med företrädare för ministeriet, kunderna och ledningen och personalen för Sjöfartsverket helhetsbilden av hur väl Sjöfartsverkets nuvarande verksamhetssätt och struktur betjänar verkets huvudsakliga uppgift – att upprätthålla och utveckla förutsättningarna för handelssjöfarten.

I rapporten föreslås att Sjöfartsverket omorganiseras på ett sätt som tydligare följer dess verksamhetssektorer. Som ämbetsverk kommer verket också framgent att främja och utveckla handelssjöfartens verksamhetsbetingelser genom att ansvara för farlederna, säkerhetsanordningarna, assistansen av vintersjöfarten och dess

servicenivå, lotsningens normer och säkerhet, sjömätningsdata och sjökorten, trafikledningen samt sjö- och fartygssäkerheten.

De centrala förslagen i rapporten gäller ett förtydligande av Sjöfartsverkets roll å ena sidan som myndighet och beställarorganisation och å andra sidan dess tjänsteproduktion. I rapporten föreslås att den egentliga tjänsteproduktionen, såsom offshoreverksamheten, rederi- och affärsverksamheten samt den övriga serviceproduktionen i anslutning till de olika verksamheterna utsätts för konkurrens i större utsträckning än nu och i en eller annan form också externaliseras på längre sikt.

Rapporten visar att det finns tydliga behov av att utveckla verksamheten om verket skall kunna sköta den huvuduppgift som givits det. De föreslagna åtgärderna avviker inte i sina huvuddrag märkbart från dem som genomförts på annat håll inom den statliga förvaltningen. Ett betydande förslag gäller förtydligande av Sjöfartsverkets roll som myndighet och beställare samt förbättring av serviceproduktionen. Sjöfartsverkets ståndpunkt till i vilken omfattning de möjliga ändringarna skall genomföras, och till innehållet i och tidtabellen för dem klarnar, när de centrala intressegruppernas syn på alternativen och förutsättningarna för deras genomförande har hörts. Det är i varje fall frågan om en lång utvecklingsprocess. Det finns en uttalad vilja att följa en god personalpolitik vid genomförandet av de möjliga ändringarna.

De centrala utvecklingsalternativen som föreslås i Sjöfartsverkets utvecklingsrapport:

- Sjöfartsverkets organisation förtydligas utgående från verksamheterna. Rollen som beställande myndighet och serviceproducent avskiljs från varandra.
- Sjöfartsverket ansvarar fortsättningsvis för assistansen av vintersjöfarten och isbrytarna ägs av staten. Ett förslag går ut på att isbrytarverksamheten baseras på ett managementrederi enligt svensk modell och att de isbrytande offshorefartygens kommersiella verksamhet externaliseras. Sjöfartsverket hyr i så fall isbrytarkapacitet åt sig.
- Sjöfartsverkets roll som myndighet för lotsningsverksamheten bibehålls. I det första skedet strävar man efter att minska behovet av lotsning bl.a. genom att öka linjelotsningen med bibehållande av den höga säkerhetsnivån. Ett förslag till mål på längre sikt är grundande av regionala lotsningsföretag.
- Vid farledshållningen bibehålls Sjöfartsverkets roll som myndighet och ansvar för farledernas utveckling och skick. Ökad konkurrensutsättning av tjänsteproduktionen även vid skötseln av

farlederna föreslås. På längre sikt föreslås en externalisering av produktionen.

- Vid sjömätningen klarläggs rollerna som beställare och producent och konkurrensutsättningen ökas allt efter möjligheterna. På längre sikt föreslås att mätningarna i terrängen externaliseras.
- Förbindelsetrafiken föreslås överföras till Vägverket och serviceproduktionen till Vägverkets färjerederi eller alternativt överförs endast driften av förbindelsefartygen till ett samföretag.
- För trafikledningen (VTS) utarbetas en enhetlig verksamhetsmodell och verksamheten koordineras i hela landet.
- Sjö- och fartygssäkerheten utvecklas utgående från den nuvarande rollen som myndighet.
- Alla ändringar som gäller Sjöfartsverkets verksamheter genomförs i samråd med personalen och med iakttagande av en god personalpolitik.

Innehåll:

1. Utredningens utgångspunkter, mål och arbetsprocess
2. Farledshållningen
3. Lotsningen
4. Assistansen av vintersjöfarten
5. Sjömätningen
6. Förbindelsefartygstrafiken
7. Trafikledningen

BILAGA 1
BILAGA 2

Det skriftliga källmaterialet för utredningen
De intervjuade företrädarna för intressegrupperna och Sjöfartsverket

1. Utredningens utgångspunkter, mål och arbetsprocess

Sjöfartsverket har låtit utarbeta en omfattande utredning om alternativa sätt att utveckla verkets verksamhet, struktur och ekonomi. Utgångspunkten är det mål som ministerarbetsgruppen för reformering av förvaltningen tillsammans med kommunikationsministeriet uppställde för Sjöfartsverket hösten 2001. Verket uppdrogs att komma med sektorvisa förslag om utveckling av verksamheten våren 2002. Varken Sjöfartsverket eller kommunikationsministeriet har i detta skede tagit ställning till de alternativ som presenteras i rapporten. Sjöfartsverket fattar ståndpunkt till förslagen först efter att de har diskuterats med verkets viktigaste intressegrupper och personalen.

Utredningen tar upp Sjöfartsverkets alla centrala verksamheter. De viktigaste utvecklingsbehoven inom farledshållningen, assistansen av vintersjöfarten, dvs. isbrytningen, offshoreverksamheten, sjömätningen, lotsningen, VTS och förbindelsefartygstrafiken kartläggs. En eller flera utvecklingsalternativ skisseras upp för varje verksamhetsgren och konsekvenserna för verksamheten granskas.

Utredningen har sammanställts av konsultbolaget Eera Finland Oy tillsammans med sakkunniga från Sjöfartsverket. Därtill har omkring hundra företrädare för kundkretsen, ägaren och verkets ledning intervjuats. Tidigare utredningar angående verket och dess verksamhet har också utnyttjats.

1.1. Utgångspunkten för utredningen

Förnyelsen av Sjöfartsverket har utretts och granskats både på 90-talet och i början av 2000-talet i flera sammanhang och arbetsgrupper. De centrala resultaten av detta arbete är övergången till nettobudgetering av farledsavgiften år 1998 och det i juni 2001 fattade beslutet att fortsätta utvecklingen av verket på den nuvarande grunden som ett enhetligt ämbetsverk.

Sjöfartsverket utför samtidigt parallella uppgifter: myndighetsuppgifter, produktiva uppgifter och uppgifter som ansluter sig till affärsverksamhet. Ledningen av verket försvåras, utom av dessa parallella uppgifter, av de sinsemellan mycket olika verksamheterna, av vilka vart och ett skapar olika slags know-how och teknologi. Mera utmaningar ställer det faktum att sätten att finansiera verksamheten varierar allt efter verksamheten.

På grund av att verksamheten är så mångsidig har det tidigare utvecklingsarbetet lokaliserat flera orsaker till varför det inte har gått att nå en klar, helhetsmässig och av alla intressegrupper godkänd syn på riktlinjerna för verkets framtid och tyngdpunkterna för verksamheten.

Nu tog man sig an uppgiften att söka ett nytt och fräscht sätt att närma sig arbetet att utveckla hela verket. Målet var att granska verket och dess olika verksamheter framför allt med utgångspunkt i en långsiktig strategisk utveckling av verksamheten och ekonomin – hur bör verkets verksamhet och aktivitet utvecklas i ljuset av en föränderlig miljö och de förväntningar som ställs på verksamheten?

Samtidigt måste hållbara lösningar letas upp. För det första gäller det de akuta frågorna och sedan hela verksamhetens struktur på längre sikt – hur säkerställa en ovillkorlig ekonomisk genomskinlighet i alla verksamheter och i alla uppgifter?

Kommunikationsministeriet och Sjöfartsverket beslöt, efter att saken behandlats av ministerarbetsgruppen för reformering av förvaltningen, den 21.9.2001 inleda ett internt utredningsarbete. Resultaten av det första skedet i detta arbete är beskrivet i denna rapport.

1.2. Målen för utredningsarbetet

Följande mål ställdes för utvecklingsarbetet:

1. Att sektorvis analysera problemen i den nuvarande verksamheten och lokalisera de centrala utvecklingsområdena på kort och lång sikt – verksamhet, ekonomi och struktur.
2. Att utarbeta ett enhetligt sammandrag över tyngdpunkterna för utvecklingen av varje verksamhet och över utvecklingsåtgärdernas konsekvenser för samhälle, kunder och personal.
3. Att skapa grunderna för en definition och ett klarläggande av utvecklingsriktningarna och utvecklingsbehoven i Sjöfartsverkets hela verksamhet.
4. Att under våren 2002 skapa en grund för en konkret målsättning för utvecklingsarbetet – det andra skedet i utredningsarbetet.

1.2.1. Nyckelfrågor i utredningsarbetet

För att nå de mål som ställdes sökte utredningsarbetsgruppen svar på följande frågor som den fann vara centrala:

1. Hur upplevs de olika verksamheternas tjänster och verksamhetssätt i dag och vad väntar man sig av dem i framtiden?

- Ur kommunikationsministeriets synvinkel?
- Ur ledningens synvinkel?
- Ur olika personalgruppers synvinkel?
- Ur olika kundgruppers synvinkel?
- Ur eventuella särskilda gruppers synvinkel?

2. Vilken är Sjöfartsverkets olika verksamheters betydelse i dag och i morgon?

- Med tanke på näringslivets behov?
- Med tanke på yrkessjöfartens behov?
- Med tanke på den stora allmänhetens behov av service för båtfarare?
- Med tanke på den nuvarande ansamlingen av kostnader?

3. Vad är det viktigaste som varje verksamhet åstadkommer i dag och i morgon – effekterna av verksamheten?

- Ur myndighetsverksamhetens synvinkel?
- Ur den egna och den köpta produktionens synvinkel?
- Ur affärsverksamhetens synvinkel?

4. Hur betjänar affärsidéerna, verksamhetssätten, strukturerna och finansieringen av de olika verksamheterna Sjöfartsverkets uppgift och framtida behov?

- Ur ägarens synvinkel?
- Ur ledningens synvinkel?
- Ur kundernas synvinkel?

5. Hur försäkrar man sig i de olika sektorerna om framgång i de mest kritiska frågorna, vilka också är de mest avgörande för Sjöfartsverkets framtid?

- Kundcentreringen i serviceprocesserna?
- Den ständiga utvecklingen av effektiviteten?
- Genomskinligheten i kostnaderna för tjänsterna?

1.3. Arbetsprocessen

1.3.1 Handledning i och organiseringen av arbetet

1.3.1.1. Styrningsgruppen

- Ansvarade för ledningen, styrningen och övervakningen av hela arbetet.
- Medlemmar: Företrädare för kommunikationsministeriet, direktionens ordförande, Sjöfartsverkets generaldirektör + företrädare för personalen och företrädaren för det konsultföretag som gör utredningsarbetet.
- Arbetet bereddes huvudsakligen av projektansvariga från Sjöfartsverket och företrädaren för konsultföretaget samt andra personer som styrningsgruppen utsåg särskilt.

1.3.1.2. Genomförandet av projektet

- En ansvarsperson för respektive verksamhet vid Sjöfartsverket och konsultföretagets företrädare ansvarade, under ledning av projektledningen, för det sektorvisa praktiska genomförandet och koordineringen.
- För ledningen av projektets genomförande ansvarade en ledningsgrupp, som bestod av företrädare för Sjöfartsverket och konsultföretaget.

1.3.1.3. Information om projektet

Sjöfartsverkets egen informatör och samarbetskommitté höll de centrala intressegrupperna, såsom direktionen och personalen, hela tiden informerade om projektets mål, planering och framskridande.

1.3.2. Principerna för genomförandet

1. Utredningen koncentrerades på de viktigaste verksamheterna inom Sjöfartsverket

På basis av volymen och betydelsen av de olika sektorerna inriktades utredningen på följande verksamheter:

1. Farledshållningen
2. Lotsningen
3. Assistansen av vintersjöfarten
4. Sjömätningen

5. Förbindelsefartygstrafiken
6. Trafikledningen

I samband med utredningen över assistansen av vintersjöfarten utarbetades dessutom en särskild analys och rekommendation gällande organiseringen av offshoreverksamheten i framtiden.

2. Full nytta drogs av det utvecklingsarbete som har gjorts tidigare

Under de senaste åren har mycket analys- och utvecklingsarbete av olika slag utförts inom de olika verksamheterna vid Sjöfartsverket. Detta redan utförda arbete bildade grunden och utgångspunkten för utredningen.

1.3.3. Utredningens gång

Utredningen av varje utvald verksamhet gjordes på följande sätt:

1. Utredning av verksamhetens nuläge och förväntningar på framtiden

- De viktigaste intressegrupperna definierades för de valda verksamheterna
- Ett täckande urval av företrädare för intressegrupperna intervjuades.

2. Dokumentation av intervjuerna

- Resultatet av intervjuerna dokumenterades för att beskriva verksamhetens nuläge och mål sedda ur de olika intressegruppernas synvinkel.

3. Arbetsseminarium för utveckling av verksamheten

- Arbetsseminariet analyserade verksamhetens nuläge utgående från rapporten över intervjuerna och definierade de strategiska målen och utvecklingsområdena för verksamheten.

4. Analys av resultaten

- Resultatet av arbetet inom varje verksamhet rapporterades till styrningsgruppen. Efter att ha analyserat dem sammanfattade styrningsgruppen de sektorvisa, i rapporten nämnda resultaten, till utgångspunkter för utvecklingsarbetet inom Sjöfartsverket.
- För fem verksamheters del godkändes de referensramar som uppgjordes i arbetsseminarierna som mål för den kommande verksamheten. För förbindelsefartygstrafikens del gjorde styrningsgruppen ett eget förslag.

2.Farledshållning

2.1.Utgifter och nyckeltal för farledshållningen år 2000

Utgifter för verksamheten (mn mk)	158
Kostnader (mn mk) (inklusive avskrivningar och räntor)	287
Årsverken (manår)	506
Farledsserviceområden	30
Fartyg	
- farleds-/oljebekämpningsfartyg	12
- farledsservicebåtar	30
Säkerhetsanordningar	30 130
varav Sjöfartsverket underhåller	87 %
Kanaler med slussar (st)	37
varav automatiserade	65 %
slussningar (Saima kanal)	50 064
slussningar med service	63 %
Andel av Sjöfartsverkets verksamhetsutgifter	22 %
Andel av Sjöfartsverkets kostnader	28 %

2.2.Verksamhetens nuläge

Beskrivningen av nuläget inom farledshållningen baserar sig på resultatet av utvecklingsplaner, som gjorts inom Sjöfartsverket samt på intervjuer med företrädare för de viktigaste intressegrupperna. Beskrivningen är en sammanfattning av de diskussioner som fördes under intervjuerna. Avsikten var att få veta hur verksamheten ser ut i dag och vad man väntar sig av den och på så sätt få riktiga utgångspunkter för utvecklingen av verksamheten.

2.2.1 Hur upplevs farledshållningen idag och vad väntar man sig av den i framtiden?

- Farledshållningen är en del av den infrastruktur som samhället upprätthåller. Den har starka kopplingar med det riksomfattande trafiksystemet. Farledshållningen inbegriper både utvecklingen av farlederna och skötseln av dem. Vid sidan av logistiken har säkerheten stor betydelse vid farledshållningen. Miljösynpunkterna ökar också i vikt.

- Utgångspunkterna är strävan att betjäna handelssjöfarten i enlighet med de samhällsekonomiska behoven och dessutom betjäna den i skärgården bosatta befolkningen samt båtfararna.
- Servicen produceras på alla havsområden, med delar av Åland undantaget, samt på de stora insjörutterna. Användningen av farlederna är avgiftsbelagd för handelsfartyg. Beloppet på farledsavgiften är oberoende av resans längd och isläget.
- Farledshållningen har betydande regionalpolitiska effekter. Det är en orsak till att man driver olika farledsprojekt i landskapen. Sjöfartsverkets roll blir då att uppgöra en objektiv ekonomisk analys.
- Sjöfartsverket har det juridiska ansvaret för farledernas säkerhet och för utmärkningen av dem på vattenområden och sjökort. Ansvaret sträcker sig från farledens början fram till gränsen för hamnområdena.
- Farledshållningen och utvecklingen av farledsnätet sker i samråd med bland annat hamnarna, vägverket, industrin, lotsarna och handelssjöfarten, marinen och internationella normsättare.
- I princip anses farledshållningen vara en typisk uppgift för en myndighet, men uppfattningarna om var gränsen skall dras varierar mycket.
- Genomförandet av ny-, utvidgnings- och ersättningsinvesteringar i farleder upphandlas numera helt av olika företag. Omkring hälften av farledsplaneringen utförs på Sjöfartsverket som eget arbete. Skötseln av farlederna sker nästan helt i form av eget arbete på Sjöfartsverket.

2.2.2. Farledshållningen har anknytning till tre grupper vars intressen ibland står i konflikt med varandra

Samhällsekonomin, kommunerna,
hamnarna, industrin och rederierna

Skärgårdsbefolkningen och
användningen av vattnen för
rekreation

Kulturarvet och naturen i skärgården

Övriga statliga verk,
trafiksystemet,
försvarsmakten

2.2.3. Vilken är farledshållningens betydelse i dag och i morgon?

- En effektiv och oavbruten handelssjöfart är ett livsvillkor för samhällsekonomin. Detta har intresseorganisationerna använt som en effektiv hävstång och därmed har också kostnaderna för farledshållningen stigit till en kritisk nivå.
- Uppgiften sköts på två plan:
 1. Genom att underhålla det redan existerande farledsnätet. Här ligger en klar tyngdpunkt för verksamheten.
 2. Genom att utveckla farledsnätet genom att planera och anlägga nya farleder eller genom att fördjupa och förbättra existerande farleder, främst på initiativ av handelssjöfarten och kommunerna.
- Inom Sjöfartsverkets organisation är arbetsfördelningen inom farledshållningen en ständigt återkommande, ännu olöst organisationsfråga mellan centralförvaltningen och sjöfartsdistrikten. Obeslutsamheten är frustrerande för organisationen.
- Även inom farledshållningen kan man se möjligheter till externalisering som ett tillägg till den delvisa externaliseringen av planeringen. Det finns beslut på genomförandet av två pilotprojekt som gäller bestämda farleder.
- Den tekniska utvecklingen av säkerhetsanordningar och navigeringen har medfört att en del traditionella sjömärken är mindre nödvändiga med tanke på navigeringen. Å andra sidan ökar underhålls- och reparationskostnaderna när de åldras. Det är skäl att överväga om det går att avstå från dem (t.ex. en del av de gamla fyrarna).
- Farledsnätet öppnar skärgården för allmänt bruk. Här finns ibland motstridiga intressen mellan försvarsmakten och miljöskyddet.

2.2.4. Det finns en del hinder för en effektiv farledshållning, hinder som borde övervinnas

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Hur fördela uppgifterna inom farledshållningen mellan distrikten och centralförvaltningen?2. Sköter man de rätta uppgifterna och görs det kostnadseffektivt?3. Vad kunde ännu göras för att förbättra organisationsrelationerna? |
|---|

2.2.5. Vilka är farledshållningens effekter idag och i morgon?

- En oavbruten handelssjöfart är ett livsvillkor för samhällsekonomin och utrikeshandeln. Farledshållningen skapar de logistiska grundförutsättningarna för dem. De nuvarande seglationsdjupen är framtida minimikrav.
- Sjövägen är en del av Finlands trafiksystem. Trafik- och farledsnätets användbarhet och prisnivå samt smidiga sjöfartstjänster är betydande konkurrensfaktorer.
- Farledsnätet har avsevärda regionalpolitiska konsekvenser bl.a. som ett logistiskt andningshål för industrin i norra och det inre av Finland.
- Farledsnätets kvalitet och säkerhet håller för en kritisk granskning på internationell nivå.
- En bebodd skärgård är ett värde som farledsnätet stöder. De tjänster som skärgårdsborna erbjuder är viktiga för rekreationsbruket av havsområdena både vad gäller bekvämlighet och säkerhet.
- Farledshållningen betjänar den ökande säsongbetonade användningen av havsområdena för rekreation, vilket är en betydande och växande inkomstkälla för skärgårdsborna.
- Sjötrafiken och rekreationen belastar kulturlandskapet i skärgården och naturen, som är känslig för slitage. Farledsnätet bidrar till att rikta in belastningen lokalt.
- Farledshållningens konsekvenser för miljön är relativt små. Allvarliga risker finns i fråga om oljeskador. Det finns beredskap för bekämpningen av oljeskador i samråd med Finlands miljöcentral och andra myndigheter. Å andra sidan ökar en effektiv farledshållning sjötrafiksäkerheten och minskar miljöriskerna den vägen.

2.2.6. Det gäller att skapa nätverk för att göra effekt



2.2.7. Farledshållningens affärsidé, verksamhet, uppbyggnad och finansiering – hur betjänar de Sjöfartsverkets uppgift?

- Farledshållningen är den till volymen mest betydande verksamheten inom Sjöfartsverket. Kostnadsmotsvarigheten, som ligger på 95 procents nivå, hör till den högsta klassen inom verket. Detta gäller de djupfarleder som handelssjöfarten använder. Betalare är handelssjöfarten. De grundare farlederna och farledsnätet i insjövattnen ligger med detta sätt att räkna gravt under i kostnadsmotsvarighet.
- Rederierna och industrin protesterar mot nivån på farledsavgifterna och mot sin roll som betalare av farledsnätet. De är för en externalisering av verksamheten och för att inbesparingarna förs över till farledsavgifterna. Kommunerna är intresserade av intäkterna från djupfarlederna, men skyggar för kostnaderna för det övriga farledsnätet.
- Kunskap om farledshållning finns både inom centralförvaltningen och i distrikten. Arbetsfördelningen är oklar. Resurser samlas i väntan på att eventuellt användas. Distrikten och centralförvaltningen tävlar sinsemellan om uppgifterna.
- Vid sidan av den ömsesidiga konkurrensen pågår diskussioner om vilka uppgifter inom farledshållningen kunde externaliseras. Det finns ännu ingen fungerande marknad inom farledshållningen: den privata sektorn har inte behövliga fartyg eller annat materiel. Obeslutsamheten sliter på motivationen.
- Allmänt taget anses inte uppgiften att driva en service höra till en myndighet, utan rollen som beställare av tjänster anses passa myndigheter bättre. Saken bekommer inte Sjöfartsverkets organisation: "Sjöfartsverket sköter de uppgifter som getts den och än sen, om verksamheten delvis är operativ produktion av tjänster?
- I intervjuerna sågs farlederna, hamnverket och lotsningen också som en sådan helhet, där Sjöfartsverket inte skulle ha någon som helst roll som producent av tjänster.

2.2.8. Sjöfartsverket, farledshållningen och affärsverksamheten

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Vilka uppgifter inom farledshållningen är sådan myndighetsverksamhet som inte kan externaliseras?• Hör det till en myndighet att fundera över affärsidéer överhuvudtaget, goda eller dåliga? |
|---|

2.2.9. Hur stöder farledshållningen Sjöfartsverkets framgång i kritiska frågor?

- Farledsavgifterna är av central betydelse för Sjöfartsverkets ekonomi: 60 procent av intäkterna. Farledsavgiften jämföras lätt med skatteuppbörd.
- En betydande del av säkerhetsanordningarna inom farledsnätet kunde avskaffas, eftersom de är efter sin tid. Detta skulle minska verksamhets- och kapitalutgifterna i motsvarande mån.
- Man tror att betydande inbesparingar kunde nås genom en högre grad av externalisering av farledshållningen.
- Likaså tror man att en externalisering av lämpliga uppgifter också skulle inverka på effektiviteten och funktionen av den kvarvarande kärnverksamheten.
- Med inbesparingarna kunde t.ex. konkurrensförmågan och säkerheten för dem som använder sjölederna förbättras. Likaså kunde Finlands konkurrensposition inom transittrafiken österut förbättras. Rederierna kräver högljutt vilket som helst direkt eller indirekt stöd för att trygga existensen av en inhemsk handelsflotta.
- Sjöfartsverket är det sista hybridverket inom kommunikationsministeriet med en benägenhet att hålla sig till den givna uppgiften, sitt revir och fattade beslut. Verket tar inte initiativ i egen sak.
- Farledshållningen finns kanske inte med bland de verksamheter vars externalisering brådskar mest, men myndigheten förutsätts koncentrera sig på sin huvudsakliga uppgift också i detta fall.

2.2.10. Farledshållningen kan antingen spela rollen av en aktiv påverkare eller vara den som verkställer politiken

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Tar vi initiativ i sjöfarts- och trafikpolitiska frågor eller håller vi oss till att verkställa politiken?• Hur kan vi med egna åtgärder inverka på förutsättningarna för handelssjöfartens verksamhet?• Vilka av farledshållningens uppgifter kan externaliseras? |
|--|

2.2.11. Sjöfartsverket lever i en period av ledarskap med många utmaningar

- De utmaningar som berör ledningen av Sjöfartsverket är av äldre datum än nyhetsrubrikerna.

- Ledar- och kulturkrisen är så uppenbar att man hör detaljerade beskrivningar av den såväl inom huset som från olika håll utifrån. Trycket mot att förnya Sjöfartsverket är hårt.
- Sjöfartsverket har fem parallella, litet olika organisationer som håller på att styras i sär, med mycket överlappande verksamhet och olika tolkningar av samma saker. Det ökar kostnaderna och ger upphov till avvikelser i kvalitetsnivån. Distriktsgränserna syns på havet och kartbladen samt i verksamhetssätten.
- Centralförvaltningens och distriktens tolkningar av gränserna för ansvaret, beslutsmakten och hemorten för den sakkunskap de förutsätter går i kors. Det gäller i synnerhet farledshållningen, där kostnadseffektiviteten lider. Tvisterna kring de här gränserna förefaller vara alarmerande vanliga.
- Förmågan att vara innovativ, i synnerhet för administrationens och verksamhetssättens del, har förklarats inom vissa delar av organisationen. Verket och verksamheten kunde vara ännu aktivare utåt och sporra sin personal att ifrågasätta det gamla och utmana alla till att bygga en ny kultur.
- Visserligen tillägnar man sig ny teknologi till och med som självändamål, men kostnadseffekten kan utebli, eftersom den inte prioriteras särskilt högt bland personalen.

2.3. Arbetsseminarium kring farledshållningen

Ett arbetsseminarium för nyckelpersoner vid Sjöfartsverket, som hölls för att utveckla farledshållningen, analyserade resultaten av de ovan beskrivna intervjuerna. På basis av analysen sammanfattade gruppen utmaningarna för verksamheten, granskade utvecklingsalternativen och utarbetade ett förslag till verksamhetsmodell för farledshållningen.

2.3.1. Utmaningarna för farledshållningen

- Inom Sjöfartsverket och bland beslutsfattarna är det svårt att gestalta farledshållningen exakt. "Farleden går där fartygen seglar och vad är det nu att hålla?"
 - Utmaningen: Att kommunicera om verksamhetens existensberättigande
 - vilken är farledshållningens uppgift?
- Farledsavgifterna upplevs som en belastning av skattekaraktär för näringslivet. Begreppen blandas, när man misstänker att hela farledsnätet upprätthålls med farledsavgifterna.

- Utmaningen: Kommunikation av spelreglerna för användningen av intäkterna och fördelningen av kostnaderna.
- **En organisation med centrifugal karaktär** producerar ojämn kvalitet, kostnader och friktion. Ett tydligt exempel är de mångfacetterade problemen i administrationen av Navi.
 - Utmaningen: Att verkställa en arbetsfördelning och förenhetliga metoderna och tolkningarna genom hela organisationen.
- **Betydelsen av kostnadseffektivitet** får ökad vikt i Finlands förhållanden, där lasten måste transporteras hel genom ovanligt långa, trånga och krokiga farleder.
 - Utmaningarna: Sjöfartsverkets verksamhetssätt och organisationsstruktur som stöder verksamhetssätten; gränsdragningen mellan myndighetsuppgifterna och serviceproduktionen samt slutledningarna.

2.3.2. Alternativ för utvecklingen av farledshållningen

1. Finjustering av den nuvarande verksamheten

Vad är det minsta som den erhållna feedbacken och andra kända fakta förpliktar oss till att göra? Hur kan vi förbättra kostnadseffektiviteten och samtidigt behålla nivån på den service kunderna får?

Kommunikation om uppgiften och spelreglerna är ett nödvändigt, men inte ett tillräckligt alternativ, eftersom de inte ger ett svar på de stora utmaningarna som verksamheten står inför.

2. Effektivisering av farledshållningen genom konkurrensutsättning och externalisering

Hur definierar vi de uppgifter som hör till myndighetsverksamheten och de som hör till produktionen av tjänster? Hur får vi företagarmässig effektivitet i vår verksamhet?

Inom detta område gäller det Sjöfartsverkets verksamhetssätt tvärs genom organisationen och den organisationsstruktur som stöder verksamhetssätten. Farledshållningen måste själv dra gränsen mellan myndighets- och tjänsteproducentuppgifterna och presentera en modell för en externalisering av tjänsterna.

3. Om att inta rollen som aktiv sjöfarts- och trafikpolitisk påverkare

Hur kan vi genom egna åtgärder påverka verksamhetsförutsättningarna för handelssjöfarten? Vilka partners behöver vi? En hurdan ledning och kultur kräver den nya rollen av Sjöfartsverket?

Den trovärdighet som behövs för denna nivå måste först förtjänas på nivåerna 1 och 2.

2.3.3. Verksamhetssätt som går tvärs genom organisationen och en organisationsstruktur som stöder det

Förslag: Utvecklingen av farledshållningen förutsätter i det första skedet att den omorganiseras till en process som går tvärs igenom Sjöfartsverket.

- Farledsnätet går över gränserna för sjöfartsdistrikten och riksgränserna och upprätthållandet av farledsnätet är ett samarbete mellan flera olika aktörer.
- För att uppgiften skall lyckas krävs en gemensam uppfattning om målen, tolkningarna och metoderna och överlag ett fungerande samarbete.
- Sjöfartsverkets verksamhetssätt och organiseringen av verksamheten så att den stöder detta verksamhetssätt får redan på basis av punkterna ovan första prioritet. Ytterligare en orsak är anknytningen till de andra utmaningarna.
- Förutsättningen för den nytta som fås av externaliseringen och konkurrensutsättningen är att det först dras gränser mellan det som skall göras på tjänstens vägnar och det som är serviceverksamhet.
- En beställarmyndighets uppgift är att ansvara för farledsnätet och dess utveckling, skick och farbarhet, fatta de myndighetsbeslut som ansluter sig till farleder och säkerhetsanordningar samt att anskaffa de produkter och tjänster som rör den tekniska planeringen, anläggandet och skötseln av farlederna av dem som producerar dessa tjänster.
- Kärnan i beställarens kunnande ligger i kunskapen om farledernas farbarhet, utveckling och skick utgående från samhällets och kundernas behov samt i kunskapen om anskaffningen av tjänsterna.

Den farledsklassificering som har tagits i bruk samt de kommande kriterierna för farledernas skick främjar uppkomsten av denna roll.

- Myndighetsuppgifterna är alltså bland annat att utveckla nätet, hålla register, definiera normer, beställa och övervaka prestationer. De arbeten i terrängen som ansluter sig till utvecklingen av farledsnätet och de uppgifter som hör till farledsnätets anläggande och skötsel kan avskiljas och externaliseras.
- Det behövs kvalitetskriterier för att säkerställa servicenivån vid externaliseringen. Kvalitetskriterierna uppkommer vid sidan av definieringen av verksamhetssättet.

2.3.4. Serviceproduktionen måste avskiljas från myndighets- och beställaruppgifterna

- Uppgifterna som myndighet/beställare och producent av tjänsterna differentieras klart från varandra.
- Det finns tre alternativ för avskiljandet av uppgiften som serviceproducent. Alternativen kan också genomföras i tur och ordning:
 1. Serviceproduktionen differentieras på ett genomskinligt sätt inom Sjöfartsverket. Den egna produktionens konkurrenskraft förbättras och konkurrensen om farledshållningen och planeringen ökas.
 2. Serviceproduktionen överförs antingen till ett affärsverk som kommer att grundas eller till ett redan existerande affärsverk.
 3. Serviceproduktionen bolagiseras.
- En särskild plan utarbetas över hur avskiljandet skall framskrida.

2.3.5. Den verksamhetsmodell för farledshållningen som vi rekommenderar siktar på att serviceproduktionen gradvis externaliseras från Sjöfartsverket, som fortsätter som ansvarig beställarmyndighet.

Uppgift: Att säkerställa ett internationellt sett konkurrenskraftigt farledsnät för sjöfartens behov

Sjöfartsverkets uppgifter som myndighet och beställare Normering, kvalitetssystem för farlederna Planeringen av ett riksomfattande farledsnät utgående från en behovsutredning Konkurrensutsättning och beställning av prestationer Övervakning av arbetena och farledernas skick Registrering av farledsuppgifter	Serviceproduktion som externaliseras Farledsplanering; på uppdrag Terrängundersökningar; på uppdrag Anläggande: entreprenadverksamhet Upprätthållning och service av säkerhetsanordningar; avtal med producenterna tjänste- och distriktsvis.
---	--

Effekter:

Samhälle och kunder Förbättrad kvalitet på farledsnätet, effektivitet i trafiksystemet och internationell konkurrenskraft motsvarande den förbättrade kostnads-effektiviteten Krisberedskapen stannar i Finland Monopolet försvinner och nya arbetsplatser uppkommer i den privata sektorn	Personalen Farledshållningspersonalens roller och uppgifter blir klarare En del koncentrerar sig på myndighets- och beställaruppgifterna, en del arbetar inom serviceproduktionen Kompetensnivån inom alla verksamhetsområden utvecklas ständigt	Ekonomin Fartyg och övrigt materiel koncentreras till serviceproduktionen Som resultat av regionvis konkurrensutsättning; ca 3,5 mn euro i inbesparingar i verksamhetsutgifterna; används till att sänka farledsavgifterna, förbättra kvaliteten på farlederna eller till resultatet
--	--	---

3. Lotsning

3.1. Utgifter och nyckeltal för verksamheten år 2000

Kostnader för verksamheten (mn mk)	167
Kostnader (mn mk) (inkl. avskrivningar och räntor)	196
Intäkter (mn mk)	192
Kostnadsmotsvarighet	98 %
Årsverken (manår)	416
- lotsar	230
- kutterförare	139
- övrig personal	47
Lotsstationer (st.)	16
Övrigt materiel	
- lotskuttrar	41
Lotsningar	32 976
Lotsade sjömil	701 778
Lotsningar/lots	143
Lotsade sjömil/lots	3 047
Andel av Sjöfartsverkets verksamhetskostnader	23 %
Andel av Sjöfartsverkets kostnader	19 %

3.2. Verksamhetens nuläge

Beskrivningen av nuläget inom lotsningen baserar sig på resultatet av utvecklingsplaner, som gjorts inom Sjöfartsverket samt på intervjuer med företrädare för de viktigaste intressegrupperna. Beskrivningen är en sammanfattning av de diskussioner som fördes under intervjuerna. Avsikten var att få veta hur verksamheten ser ut i dag och vad man väntar sig av den och på så sätt få riktiga utgångspunkter för utvecklingen av verksamheten.

3.2.1 Sjöfartsverkets verksamhetsmodeller för lotsningen har uppkommit under en lång tids förlopp – nu ifrågasätts de

- Lotsningens uppgift är att sörja för fartygens, sjöfolkets och lastens säkerhet och minimera miljöriskerna i sjötrafiken. Lotsningen upplevs som en ytterst viktig verksamhet och behovet av lotsning kommer aldrig att helt försvinna från Finlands svårseglade vatten.

- Lotsen arbetar som rådgivare för fartygets befälhavare och som sakkunnig över vattenområdet och sjöfarten. Ansvaret ligger alltid hos fartygets befälhavare.
- Regionalpolitiken är orsaken till att Insjöfinlands lotsningsavgifter har sänkts. Vid kusten följs en enhetlig taxa.
- Sjöfartsverkets roll är att vara å ena sidan myndighet, å andra sidan producent av lotsningstjänster:
 - Sjöfartsverket utvecklar och tolkar lagstiftningen om lotsningen, beviljar styrningssedlar för lotsarna, beviljar linjelotsbrev och beslutar om befrielse från lotsningsavgifter samt övervakar lotsningsverksamheten (myndighetsuppdraget).
 - Sjöfartsverket är den instans som i praktiken ordnar lotsning (uppgiften som serviceproducent).

Förnyelsen av lotsningen stannar vid frågan om arbetsplatserna. De som använder tjänsterna kritiserar skarpt Sjöfartsverkets avgifts- och linjelotspolitik.

3.2.2. Kostnaderna för lotsningen täcks med lotsningsavgifter som handelsfartygen betalar

- Antalet lotsningar har svängt nedåt en aning. Kostnadsmotsvarigheten inom verksamheten var 25 % år 1990. Målet i budgeten för år 2002 är 100 %:
 - Intäkter från lotsningen 171 mn mk (2002),
 - Utgifter för lotsningen 182 mn mk (2002);
 prognosen för kostnadsmotsvarigheten är 85 %.
- I de fyra sjöfartsdistrikten varierar kostnadsmotsvarigheten avsevärt (40-150 %) på grund av trafikmängderna och lotsningsdistanterna. Lotsningsavgiften på Saimen understiger hälften av avgiften vid kusten.
- Man har strävat efter kostnadsmotsvarighet på två sätt:
 - Fram till år 1999 höjdes taxorna varje år radikalt.
 - Lotsningsverksamheten har rationaliserats från år 1990 (kostnader 190 mn mk)

Kostnadssänkningar genom effektivisering av den nuvarande verksamhetsmodellen är en nästan förbrukad väg. Effekten av ytterligare inbesparingar är marginell.

3.2.3. De andra nordiska länderna beviljar lotsdispenser liberalare än Finland - säkerhetsnivån är ändå hög.

- I en nordisk jämförande studie gjordes flera rekommendationer med sikte på en förbättrad kostnadseffektivitet.
- Den mest centrala faktorn i kostnadsstrukturen är lotsarnas och kutterförarnas tidsanvändning.
- Den operativa verksamheten har på basis av förslaget effektiviserats bl.a. genom att man sammanslagit lotsstationer, utvidgat lotsningsdistrikten, minskat antalet anställda och överfört jourverksamheten till VTS-centralerna.
- I Finland kan den största effektiviseringen sökas i lotskuttrarna. I Sverige blev användningen av kuttrarna effektivare genom att olika uppgifter inom lotsning, farledshållning och räddningsverksamhet kombinerades.
- Det finns stora skillnader i antalet linjelotsningar. I Finland är kriterierna för lotsdispens de strängaste i Norden.

En aktiv minskning av lotsningsvolymen och en omorganisering av lotsarnas tidsanvändning är åtgärder som ännu inte har tagits i bruk i syfte att nå större kostnadsmotsvarighet.

3.2.4. Lotsningens verksamhetsmiljö är stadd i förändring, nu letar man efter nya verksamhetssätt som ökar konkurrensförmågan

- Tekniken för trafikledning och datatrafiknäten utvecklas snabbt. Det är viktigt att kunna utnyttja denna servicekapacitet.
- Tekniken och effektiviteten ombord på fartygen förbättras. Fartygens marschhastighet och rotationshastighet ökar. Fartygens egen förmåga att navigera blir ständigt bättre.
- Ambitionerna att minimera miljö- och säkerhetsriskerna får ökad vikt.

- Trafikmängderna ökar. Den globala konkurrensen om sjötransporterna blir hårdare och logistikkedjorna trimmas till att bli högeffektiva. Vikten av flexibilitet inom lotsningen ökar samtidigt som hamnarnas öppettider blir längre.
- EU:s inverkan ökar. Det hamndirektiv som är under beredning inom EU gynnar en ökad konkurrens också inom produktionen av lotsningstjänster.

Sjöfartsverket förväntas anta rollen som en aktiv förnyare. Säkerhetsaspekterna har gjorts till ett stabilt ryggstöd för bevarande av lotsarnas arbetsplatser.

3.2.5. Kundernas motiv för användningen av lots varierar, likaså behovet och viljan att betala för tjänsterna

Fartyg som kommer sällan

- Behöver lotsens kännedom om farleden
- Är dessa största betalarna i framtiden?

Regelbundna olje- och kemikalietransporter

- Lagstadgat behov av lotsning
- Betalning för hantering av riskerna för företagets image

Hur väl tar verksamhetsmodellerna för lotsningen hänsyn till kundernas olika behov?

Reguljär trafik

- Lotsningen är en tvångströja
- Språkravet ses nu som ett hinder för linjelotsningen

3.2.6. Kommunikationsministeriet förutsätter att Sjöfartsverket utvecklas inifrån och på initiativ av verksamheten

- Sjöfartsverket är en av de sista organisationerna inom kommunikationsministeriets förvaltningsgren där rollerna som

myndighet och som beställare och producent av tjänster ännu inte är klarlagda.

- Sjöfartsverket är på basis av lotsningslagen förpliktat att ordna lotsning och att övervaka lotsningsverksamheten. Sjöfartsverkets tolkning är att detta innebär lotsningstvång dygnet runt, vilket motiverar upprätthållandet av en dyr servicestruktur.
- Den operativa ledningen ser framför sig en utveckling där kostnaderna för lotsningen stiger medan antalet betalare hotar minska.

Tvånget att erbjuda lotsningsservice och den högt uppskruvade servicenivån bildar tillsammans en omöjlig ekvation. Är det den verkliga efterfrågan på lotsning som styr Sjöfartsverkets serviceproduktion?

3.2.7. Kunderna har lärt sig att få smidig service – men de vill visserligen inte betala för mycket för den

- Lotsarnas grundläggande yrkesskicklighet är stor. De upplever också att en ständig utveckling av kunskapen om olika typers fartyg och ett säkerställande av en tillräcklig kännedom om farlederna också inom stora lotsningsdistrikt är ytterst viktigt.
- Lotsarna är smidiga samarbetspartners för sina kunder, men det är svårt att skicka räkningar för smidighet.
- Betydelsen av att informationen löper får större vikt i samband med de allt effektivare hamnbesöken.

Lotsarnas arbete på fältet får ett gott vitsord av dem som anlitar tjänsterna. Sjöfartsverkets kontakter och samarbete med kunderna varierar distriktvis. Sjöfartsverket uppfattas som en stel organisation som reagerar långsamt.

3.2.8. Smärttröskeln i fråga om lotsningskostnaderna håller på att överskridas för handelssjöfartens del

- Lotsningsavgifterna har höjts kraftigt under några av de senaste åren i syfte att nå kostnadsmotsvarighet
- Även om lotsningsavgifterna är låga, t.ex. i jämförelse med farledsavgifterna, är de för en stor del av handelssjöfarten väsentliga för konkurrensförmågan.

- Den nuvarande praxisen med betalning per sjömil styr de kostnadsinbesparingar som nåtts genom personalminskning till lotsarnas ficka – de lindrar inte handelssjöfartens kostnadsbörda.
- Varken betalarna eller samhället hyser någon större förståelse för lotsarnas osmidiga och dyra arbetstidsarrangemang, som har långa historiska rötter.

Kunderna ser att det finns reella alternativ till lotsningens tvångströja. Handelssjöfarten driver allt kraftigare på ökad linjelotsning. Man upplever att Sjöfartsverket försöker bromsa en naturlig utveckling, när verket inte aktivt främjar ett godkännande av engelskan som linjelotsningsspråk.

3.2.9. Den operativa ledningen för lotsningen lyfter fram utmaningar för utvecklingen på tre nivåer

1. Strukturen:

- Lotsningen är till sin natur mycket eftertryckligt en lokal serviceverksamhet.
- Centralförvaltningens och lotsdistriktens uppgifter och styrande ansvar är oklara, det pågår ständiga, slitsamma meningsskiljaktigheter om dem.
- Indelningen i distrikt är tung, det finns för många organisationsnivåer. Den nuvarande strukturen är ett hinder för ett regelbundet umgänge och utbyte av erfarenheter mellan lotsarna.

2. Verksamheten:

- Det verkliga behovet av lotsningstjänster måste klarläggas.
- Det saknas ett kvalitetssystem på Sjöfartsverkets nivå för lotsningsverksamheten. Det finns ett behov av flexibilitet på den lokala nivån, men verksamheten borde vara bättre koordinerad och enhetligt ledd.
- Det måste utvecklas prestationsmått för lotsningen på Sjöfartsverkets nivå.

3. Avgiftspolitiken:

- Det är dyrt att upprätthålla servicestrukturen. Den på sjömil baserade debiteringen av kunderna skapar en upplevelse av olikvärdighet, medan den å andra sidan ger en viss orsaksgrund för lotsningsavgifterna.

3.2.10. Nya verksamhetsmodeller är ett alternativ till strävan efter kostnadseffektivitet

<p>1. Kostnadseffektiviteten inom lotsningen utvecklas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antalet lotsstationer ner från 23 till 13 • En minskning av antalet lotsar med 86 årsverken • Arbetstiden effektiveras <p>Var få reella kostnadsinbesparingar?</p>	<p>2. En minskning av efterfrågan på traditionell lotsning</p> <ul style="list-style-type: none"> • Engelskan godkänns som språk vid linjelotsningen • Antalet linjelotsbrev ökas • Skyldigheten att anlita lots lindras • VTS:s uppgiftsfält utvidgas <p>Hur bibehålla skäliga lotsningsavgifter, när antalet betalare minskar väsentligt?</p>	<p>3. Nya modeller för produktionen av lotsningstjänster</p> <p>Alternativ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lotsningen blir en uppgift för hamnarna • Privata lotsningsföretag • Statligt regionalt stöd <p>Hur förhindra fenomenet ”plocka russen ur kakan”, när de regionala skillnaderna i volymerna är så stora?</p>
--	--	---

3.3. Arbetsseminarium kring lotsning

Ett arbetsseminarium för utvecklandet av lotsningen, i vilken nyckelpersoner inom Sjöfartsverket deltog, analyserade resultaten av de ovan beskrivna intervjuerna och sammanfattade på basis av analysen utmaningarna för verksamheten, analyserade alternativa utvecklingsvägar och utarbetade ett förslag till verksamhetsmodell för lotsningen.

3.3.1. Utmaningarna i ett nötskal

- Utbudet av traditionell lotsning är på topp. Upprätthållandet av lotsningssystemet styrs av utbudet på lotsningen, inte av efterfrågan på tjänsterna.
- Det verkliga behovet av lotsning ifrågasätts. Trycket i riktning mot ökad linjelotsning växer i och med att navigationsteknologin utvecklas och den reguljära linjetrafiken ökar.

- Logistikkedjorna inom handelssjöfarten utvecklas i allt kostnadseffektivare riktning. Lotsningen upplevs vara dyr.
- Medlen att minska kostnaderna inom den nuvarande verksamhetsmodellen har alla redan utnyttjats. De återstående kostnadsinbesparingarna har endast marginell betydelse.
- Det har inte gått att ta itu med själva grundfrågorna för effektiviteten vid lotsningen – flexibla arbetstider för lotsarna samt arbetsavtalen – inom den nuvarande verksamhetsmodellen.

- **Flexibel justering av arbetstiderna i enlighet med efterfrågan.**
- **Definition av det verkliga behovet av lotsning och definition av en servicenivå som är anpassad till efterfrågan.**
- **Klarläggande av myndighetens ansvar för övervakningen av lotsningen och definitionen av säkerheten.**

3.3.2. Utvecklingsalternativ

Arbetsseminariet behandlade utvecklingen av lotsningsverksamheten på basis av tre olika alternativ. Seminariet stannade för att ställa en ny modell med regional serviceverksamhet som mål för utvecklingen.

1. Finjustering av den nuvarande verksamheten

Vad är det minsta som den feedback vi fått och övriga kända fakta förpliktar oss till? Hur kan vi förbättra kostnadseffektiviteten och samtidigt bibehålla nivån på den service kunderna får?

Arbetsseminariet konstaterade att sänkningen av kostnadsnivån är en väg som nått sitt slut inom den nuvarande verksamhetsmodellen.

2. En minskning av efterfrågan på lotsningstjänster och anpassning av utbudet på lotsningstjänster i form av Sjöfartsverkets egen service.

Hur får vi företagsmässig effektivitet i vår verksamhet?

En radikal ändring av de nuvarande arbetsavtalen lyckas inte med denna modell och det är svårt att anpassa antalet anställda. Den dyra

infrastrukturen inom lotsningen kräver nya verksamhetsmodeller, när antalet betalare minskar väsentligt.

3. Nya regionala modeller för produktionen av lotsningstjänster

Genomförs som en fortsättning på de åtgärder som siktar på att minska efterfrågan. Den grundläggande lösningen är en bolagisering av lotsningsservicen, som genomförs flexibelt med hänsyn till de regionala särdragen.

3.3.3. Arbetsgruppen föreslår att man går fram stegvis vid ibruktagandet av de nya modellerna för servicen.

<p>1. Kostnadseffektiviteten inom lotsningen utvecklas</p> <ul style="list-style-type: none">• Antalet lotsstationer ner från 23 till 13• En minskning av antalet lotsar med 86 årsverken• En effektivisering av arbetstiden ingen reell lösning <p>Att sänka kostnadsnivån är en väg som nått sitt slut inom den nuvarande verksamhetsmodellen</p>	<p>2. En minskning av efterfrågan på traditionell lotsning</p> <ul style="list-style-type: none">• Engelskan godkänns som språk vid linjelotsningen• Antalet linjelotsbrev ökas• Skyldigheten att anlita lots lindras• VTS:s uppgiftsfält utvidgas	<p>3. Nya modeller för produktionen av lotsningstjänster</p> <p>Alternativ:</p> <ul style="list-style-type: none">• Lotsningen blir en uppgift för hamnarna• Privata lotsningsföretag• Statligt regionalt stöd <p>I verksamhetsmodellerna för privatisering av tjänste-produktionen tas hänsyn till de regionala särdragen.</p>
--	--	--

Lotsningens dyra infrastruktur kräver nya verksamhetsmodeller när antalet betalare minskar väsentligt

3.3.4. Arbetsgruppen föreslår att lotsningen bolagiseras genom regionalt utvalda verksamhetsmodeller med tryggnade av säkerhetsnivån

Målet är en regional bolagisering av lotsningsverksamheten. I det första skedet organiseras lotsningen som en process som går igenom Sjöfartsverket. Den nuvarande praxisen med linjelotsning främjas, samtidigt som utbudet av lotsning anpassas till den ändrade efterfrågan.

- Bolagiseringen genomförs flexibelt med hänsyn till de regionala särdragen och de principer som gäller för personalen inom statsförvaltningen. Tjänsteproduktionen överförs till de lotsningsföretag som kommer att grundas. Dessa kan också ha andra uppgifter. Hamnar, rederier, lotsar, speditiönsföretag o.s.v. kan vara ägare till bolagen.
- Sjöfartsverket ansvarar fortsättningsvis för övervakningen, regleringen och koordineringen av lotsningsverksamheten. Fartyg och övrigt materiel som ansluter sig till lotsningen och de behövliga lotsstationerna stannar i Sjöfartsverkets ägo och lotsningsföretaget hyr de fartyg, övrigt materiel och utrymmen den behöver för sin verksamhet.
- Sjöfartsverket har helhetsansvaret för att säkerheten fortsätter att förbättras samt för definitionen av kvalitetsnivån på lotsningstjänsterna.

3.3.3. Verksamhetsidén för en bolagiserad lotsningstjänst

Sjöfartsverket
Myndighet

"LOTSNINGS AB"
Producent

1. Servicenivå och taxestruktur
2. Säkerhetsnivå (lotsrättigheter, trafikledning)
3. Skyldighet att anlita lots, linjelotsbrev, lotsdispenser och VTS
4. Lotsningstjänster

KUNDEN

- A. Lotsningsavgift
- B. Hyra för fartyg och stationer

3.3.6. Motiveringar till den föreslagna lösningen och processen framåt

- I det långa loppet ett alternativ som möjliggör en förnyelse av lotsningen.
- En förmånlig lösning för den som använder sig av tjänsterna.
- Ett mera ekonomiskt alternativ för samhället.
- Sjöfartsverket definierar säkerhetsnivån och övervakar att den uppnås.
- Sjöfartsverket definierar likaså servicenivån på lotsningen och uppbyggnaden av lotstaxan. På detta sätt förhindras regional eller farledsspecifik monopolprissättning.
- Ett rättvist system.
- Klarlägger kommunikationsministeriets/Sjöfartsverkets roll som myndighet.
- Ett problem som kan identifieras är svårigheten att reglera prissättningen för monopolföretag.

Processen planeras gå framåt i etapper. God personalpolitik skall följas vid genomförandet:

1. Definition av det verkliga behovet av lotsning och av en servicenivå som anpassas till den.
2. Lotsningsverksamheten inom Sjöfartsverket omorganiseras till en enda process.
3. Produktionen av tjänster avskiljs från funktionen som myndighet/beställare.
4. Lotsningstjänsterna överförs etappvis till regionala lotsningsbolag (t.ex. enligt dansk modell)

3.3.7.

Uppgift: en konkurrenskraftig lotsningstjänst som svarar mot den verkliga efterfrågan

Sjöfartsverkets uppgifter som myndighet och beställare

- Definition av servicenivå och taxestruktur
- Fastställande och övervakning av säkerhetsnivån
 - lotsrättigheter
 - trafikledning
 - skyldighet att anlita lots
 - linjelotsbrev, lotsdispenser
- Ägande och uthyrning av lotsbåtar och lotsstationer

Tjänsteproduktion som externaliseras

- Produktion av lotsningstjänster på överenskommen servicenivå
- Debitering av lotsningsavgifter
- Underhåll av lotsbåtar, hyrning
- Hyrning av rätt att använda lotsstationer

Effekter:

Samhälle	Personal	Ekonomi
<ul style="list-style-type: none">• Handelssjöfartens konkurrenskraft förbättras• Sjöfartsverkets roll som myndighet blir tydligare• Ett rättvist och ekonomiskt system	<ul style="list-style-type: none">• Centralförvaltningens betydelse som lotsmyndighet ökar• Den regionala organisationen koncentrerar sig på övervakningen av lotsningen• Lotsarna och kutterförarna arbetar inom tjänsteproduktionen	<ul style="list-style-type: none">• De verkliga inkomsterna från lotsningen och de ändrade lotsningskostnaderna överförs till tjänsteproduktionen• Kostnaderna minskar lotsföretaget betalar endast för det som är nödvändigt

4. Assistansen av vintersjöfarten

4.1. Utgifter och nyckeltal för assistansen av vintersjöfarten år 2000

Utgifter för verksamheten (mn mk)	117
Kostnader (mn mk) (inklusive kapital- och räntekostnader)	218
Antal personer som arbetar ombord på isbrytarna	360
Årsverken (manår)	283
Isbrytare på stand by max	9
Assistansdagar	581
Offshorefartygens befraktningsdagar	707
Antal vinterhamnar	23
Andel av Sjöfartsverkets verksamhetsutgifter	16 %
Andel av Sjöfartsverkets kostnader	22 %

4.2. Verksamhetens nuläge

Beskrivningen av nuläget inom vintersjöfarten baserar sig på resultatet av utvecklingsplaner, som gjorts inom Sjöfartsverket samt på intervjuer med företrädare för de viktigaste intressegrupperna. Beskrivningen är en sammanfattning av de diskussioner som fördes under intervjuerna. Avsikten var att få veta hur verksamheten ser ut i dag och vad man väntar sig av den och på så sätt få riktiga utgångspunkter för utvecklingen av verksamheten.

4.2.1. Utgångspunkten för assistansen av vintersjöfarten

Förordningen om Sjöfartsverket (1249/1997) definierar uppgiften för hela Sjöfartsverket på följande sätt:

”Sjöfartsverket producerar tjänster som gäller isbrytning, lotsning, trafikledning, farleder, sjömätning, sjökartläggning, kanaler och småbåtshamnar samt fartygstjänster och bedriver annan verksamhet som hör till dess verksamhetsområde. Dessutom för sjöfartsverket fartygsregistret och sköter inteckningar i fartyg.”

Lagen om sjöfartsverket (13/1990) ger grunden för verksamheten.

4.2.2. Assistansen av vintersjöfarten har till uppgift att säkerställa trafiken till Finlands 23 vinterhamnar ...

... under alla förhållanden och alla vintrar. Detta beslut har för sin del möjliggjort avsevärda industriella investeringar vid Bottniska vikens och Bottenvikens kuster.

Nio statsägda isbrytare står till förfogande för uppgiften. De är bemannade av Sjöfartsverket (produktionen av tjänster) och den operativa verksamheten leds av Sjöfartsverkets trafikavdelning (beställaren av tjänsterna).

Trafiken leds genom att allt efter isläge och behov bestämma om trafikrestriktioner (myndighetsverksamhet med beaktande av den distriktvisa servicekapaciteten). Service- och säkerhetsnivån på assistansen till vintersjöfarten styrs genom trafikrestriktionerna och farledsavgifternas struktur.

Kriterierna för assistansen av fartyg har målmedvetet gjorts strängare. Verket har aktivt styrt den kvalitativa utvecklingen av handelsflottan med farledsavgifterna.

Skötseln av denna givna uppgift har lett till att Sjöfartsverket fått många olika roller och till och med sinsemellan stridande uppgifter.

4.2.3. Kostnaderna för assistansen av vintersjöfarten täcks med farledsavgifter som debiteras av handelsfartygen

- Kostnaderna för den egentliga isbrytningen uppgår i budgeten för år 2002 till 229 mn mk (mild vinter):
 - Kostnader för verksamheten 122 mn mk
 - Avskrivningar 56 mn mk
 - Kalkylerad ränta 51 mn mk.
- Totalbeloppet av farledsavgifterna är ca 400 mn mk, varav även de årliga kostnaderna för farledshållningen, ca 200 mn mk, betalas.
- Isbrytarpersonalen uppgår till ca 400 anställda. Isbrytarnas befäl är huvudsakligen anställda i tjänsteförhållande och manskapet i arbetsavtalsförhållande. Lagen om arbetstider i inrikesfart följs på alla isbrytare.

- Utredningar som gjorts tidigare lägger vikt vid den styva kostnadsstrukturen i isbrytarverksamheten.

Förutsättningen för en förbättrad kostnadseffektivitet är att man tar itu med de fasta kapital- och/eller personalkostnaderna. Övriga kostnadsinbesparingar är främst kosmetiska.

4.2.4. Den finska sjöfarten är stadd i förändring – och det blir vinter varje år

- Rederiernas kostnadskris är reell. Ägaren kräver intäkter och industrin effektivitet. Utflaggning är ett extremt alternativ för bevarande av konkurrenskraften.
- Fartygen utvecklas teknologiskt. Hastigheterna ökar och isegenskaperna blir bättre. Handelsflottans struktur har ändrats radikalt under de senaste tio åren.
- Den politiska miljön ändras. Sjöfartsverket är den sista mohikanen inom kommunikationsministeriets förvaltningsgren, där uppgifterna som myndighet, beställare av tjänster och producent av service ännu inte är utredda.
- Trycket från offentligheten och den ökade trafiken poängterar ytterligare betydelsen av miljö och sjösäkerhet.

Sjöfartsverkets isbrytare anses allmänt vara de sista fästena för sjöfartens fackförbund.

4.2.5. Kommunikationsministeriet förutsätter att Sjöfartsverket utvecklas inifrån verket och på initiativ av verkets operativa ledning

- Kommunikationsministeriet/sjöfartsenheten ansvarar för Sjöfartsverkets lagstiftnings- och EU-ärenden samt för budgeteringen. Ministeriet är även representerat i Sjöfartsverkets direktion.
- Ministeriet styr Sjöfartsverkets verksamhet genom resultatmål på detaljnivå, vilka har uppnåtts för assistansen av vintersjöfarten. I praktiken är systemet för beslutsfattandet tungt och långsamt.
- Ägaren förväntar sig en klart bättre kostnadseffektivitet av verksamheten. Det finns inga principiella hinder för stora

strukturella lösningar. Ministeriet anser till exempel att en lösning av svensk typ också är möjlig.

- Samtidigt önskar ministeriet att verket utvecklas i öppen anda och att man kommer överens med personalen om de eventuella arrangemangen.

Att förverkliga ägarens vilja kräver verkligt ledarskap under förändring – ingen diktatpolitik – men också att ägaren förbinder sig att genomföra förändringen.

4.2.6. Industrin, rederierna och hamnarna är ytterst nöjda med den nuvarande nivån på servicen i vinterassistansen

- Det väsentliga är att handelsfartygen kan operera tidtabellsenligt året runt. Assistansen av vintersjöfarten har stor betydelse för trafiken i norra Finland, där samarbetet med svenskarna löper bra.
- De kritiska faktorerna är att isbryartjänsterna sätts in i rätt tid, effektiviteten i operationerna, kontakterna med fartygen, hamnarna och övriga parter samt debiteringssystemet och isklassbegränsningarna.
- Problemen i vintersjöfarten har minskat väsentligt samtidigt som isbegränsningarna har gjorts strängare. Rederier som opererar med goda fartyg är nöjda med att farledsavgifterna graderas enligt isklass. Fartygens högre maskineffekter borde också tas i betraktande.
- Kunderna vill ha mera verklig diskussion till exempel om servicenivån på assistansen av vintersjöfarten och om isbegränsningarnas förutsebarhet. De nuvarande prestationsmått på servicen talar inte om den verkliga nivån på servicen.

Servicenivån är redan dimensionerad i topp. Kundernas förväntningar riktar sig härnäst på en förbättrad kostnadseffektivitet utan att servicenivån dras ned.

4.2.7. Industrin vill inte finansiera trafiken på Saimen och båtfarlederna med handelssjöfartens serviceavgifter

- Det behövs inga stora organisationsförändringar för att förbättra genomskinligheten i kostnadsstrukturen. Det räcker att de allmänna principerna för affärsmässig bokföring tas i verkligt bruk.
- Farledsavgifterna används nu till att förverkliga regionalpolitik. En alternativ modell skulle inbegripa att ett direkt regionalpolitiskt stöd betalas ur samhälleliga medel.
- Farledsavgifterna får åtminstone inte höjas. Driftsutgifterna måste kunna skäras ned med rationella lösningar på bemanningen av isbrytarna, och inbesparingarna måste föras över till farledsavgifterna så att de kan sänkas. Man förväntar sig en bättre allokering av farledsavgifterna.
- Den affärsverksamhet som gäller de isbrytande offshorefartygen och Sjöfartsverkets myndighetsroll anses vara en ohållbar ekvation. Det finns misstankar om att saker och ting hemlighålls inom offshoreverksamheten och det anses inte vara myndighetens uppgift att till exempel bedöma krigsriskerna i Angola.

"Ekonomin måste göras genomskinlig och casinot måste upphöra!"

4.2.8. För kunden är hela transportkedjans konkurrenskraft avgörande – inte serviceproducentens nationalitet eller ägarstrukturen

- Myndighetsverksamheten och serviceproduktionen skall inte finnas under samma tak – de är två skilda saker.
- Inhemska rederier är intresserade av att förhandla om nya strukturella lösningar för isbrytarverksamheten.
- Det lönar sig att ta lärdom av de goda och dåliga sidorna med de lösningar som gjorts i Sverige. Också i Finland borde lösningarna framför allt grundas på ekonomin.

De som använder tjänsterna ger Sjöfartsverket fria händer att organisera serviceproduktionen kostnadseffektivt på ett nytt sätt och så att servicens tillförlitlighet säkerställs.

4.2.9. Sjömans-Unionen väntar sig långsiktighet och hållbara lösningar av Sjöfartsverket – det råder en förtroendekris

- Nu saknar verksamheten tydlighet och trovärdighet. Beslutsfattandet är ryckigt och förbundens ställningstaganden tas inte i betraktande vid ”beställda” utredningar.
- Den överenskomna förhandlingspraxisen följs inte. Parter som inte tillhör förhandlingssystemet blandar sig i det och förhandlingsro saknas.
- Det saknas genomskinlighet i Sjöfartsverkets hushållning. Penningärenden behandlas inte vid samarbetsförhandlingarna. Man ger en lönsam bild av de isbrytande offshorefartygen genom att göra kontotransfereringar. Folk sades upp även om de isbrytande offshorefartygen har fordringar i Norge (1994-95).
- Kostnadseffektiviteten kan förbättras genom att rationalisera verksamheten.

Exempel:

- Gallring i överlappande verksamheter i distrikten.
- Centraliserad skötsel av bemanningen av fartygen.
- Isbrytarnas bemanningsfråga bör betraktas ur helhetsbemannings synvinkel, inte ur den operativa bemanningens synvinkel.

4.2.10. Den operativa ledningen av assistansen av vintersjöfarten ser behovet av ett ekonomiskt effektivare verksamhetssätt.

- Sjöfartsverket har en utmaning i att fördröja anskaffningen av isbrytare. Det kan ske på följande sätt:
 - Maximering av den tid de nuvarande nio isbrytarna opererar.
 - Farledsavgiftspolitik, varvid handelsflottan får ta över en del av isbrytningen.
- Förverkligande av en hållbar modell för bemanningsfrågorna:
 - Ett centraliserat managementrederi på Sjöfartsverkets nivå.
 - Den inhemska arbetstidslagstiftningen skall inte längre gälla personalen på de isbrytande offshorefartygen.
 - Befälets pensionsarrangemang ändras
 - Garantilöneavtal tillsammans med en sänkning av bemanningsnivån på isbrytarna.
 - Arbetsgivarens beslutande makt och ansvar klarläggs.
- Överlappningarna inom förvaltningen avlägsnas:
 - Rollerna och beslutsfattandet klarläggs.

- En rationell definiering av centralförvaltningens och distriktens uppgifter.

Man vill nog få kostnadseffektiviteten till en vettig nivå, men ser de största förbättringsmöjligheterna på grannens tomt.

4.2.11. Svenska Sjöfartsverkets verksamhetsmodell har uppkommit genom behovet av att utveckla en konkurrenskraftig service, lösningarna har gjorts på basis av ekonomiska kriterier

- En verksamhetsmodell med business som utgångspunkt:
 - Kapitalinvesteringarna har minimerats, man betalar endast för isbrytningsegenskaper och driftskostnader.
 - Externaliserad management.
 - Kapacitet står till förfogande i januari-mars allt efter behovet.
- SMA:s ställning har tryggats avtalstekniskt:
 - Offshoreverksamhet enligt profit sharing-modell.
 - Rätt att återköpa fartyg och garantier.
- Genom denna strukturändring avskiljdes myndighetsrollen och rollen som serviceproducent från varandra.
 - Endast en konkurrenskraftig och kostnadseffektiv verksamhet och dito lösningar kunde godkännas.
 - Timingen av offshorefartygen lyckades fullkomligt.

Svenska Sjöfartsverket verkar som myndighet och aktiv beställare av isbrytningstjänster – inte som producent av tjänsterna.

4.2.12. Utvecklingsområden för assistansen av vintersjöfarten utgående från sammanfattningen av intervjuerna med samarbetsgrupperna

- **Kostnadseffektivitet**
- **Genomskinlig ekonomi**
- **Strukturella frågor**
- **Ledningsfrågor**
- Problem med helheten kan inte lösas genom optimering av enskildheter.

- Små förbättringar räcker inte till för att hämta in de kostnadsinbesparingar som alla grupper talar för.

4.3. Arbetsseminarium kring assistansen av vintersjöfarten

Ett arbetsseminarium för nyckelpersoner vid Sjöfartsverket, som hölls för att utveckla assistansen av vintersjöfarten, analyserade resultaten av de ovan beskrivna intervjuerna. På basis av analysen sammanfattade gruppen utmaningarna för verksamheten, granskade utvecklingsalternativen och utarbetade ett förslag till verksamhetsmodell för assistansen av vintersjöfarten.

4.3.1. Utmaningarna för utvecklingen i ett nötskal

- Servicenivån i assistansen av vintersjöfarten är redan dimensionerad i topp. Kundernas förväntningar riktas härnäst på en förbättrad kostnadseffektivitet. Här ges Sjöfartsverket fria händer under förutsättning att servicens tillförlitlighet kan tryggas.
- Kommunikationsministeriet och fackförbunden förväntar sig tydligt ledarskap och hållbara lösningar.
- Verksamhetsstrukturen och kostnaderna går hand i hand. Små förbättringar leder inte till betydande kostnadsinbesparingar. Det kräver en långsiktig modell för utveckling av verksamheten.
- Det finns misstankar om hemlighetsmakeri kring affärsverksamheten som gäller de isbrytande offshorefartygen. Betydande kommersiell verksamhet anses inte höra till en myndighets uppgifter.
- Sjöfartsverkets isbrytare är redan traditionellt ett särskilt objekt för sjöfackförbundens omsorger. Hotet mot handelssjöfarten har effektivt förhindrat strävandena att förbättra kostnadseffektiviteten.
- De kostnadsinbesparingar som kan nås är en liten del av de samhälls-ekonomiska förlusterna om vintersjöfarten begränsas i väsentlig grad.

4.3.2. Arbetsseminariet föreslår att isbrytarnas bemanning och management externaliseras

- De centrala utvecklingsområdena för verksamheten är ledningen, strukturen, kostnadseffektiviteten och ekonomins genomskinlighet.
- Den operativa ledningen för verksamheten analyserade tre alternativa utvecklingsmodeller, som även på lång sikt kan följa på varandra:

1. Verksamheten utvecklas inom de nuvarande ramarna.
2. Affärsverksamheten med de isbrytande offshorefartygen avskiljs från Sjöfartsverket.
3. De traditionella isbrytarnas verksamhet överförs till ett managementrederi.

Dessutom kan verksamheten utvecklas genom ändringar i ägarstrukturerna och/eller övergång från egen nybyggnadsverksamhet till att köpa isbrytningskapacitet, eftersom nyinvesteringar i vilket fall som helst kommer att genomföras enligt flerfunktionskonceptet (multi-purpose vessels).

4.3.3. Arbetsseminariets förslag och motiveringarna till förslaget

- I modellen för externaliseringen av bemanning och management kvarstår alla fartyg i statens/Sjöfartsverkets ägo. Trafikavdelningen leder fortsättningsvis assistansoperationerna och beslutar om trafikrestriktionerna.
- Sjöpersonalen övergår i arbetsavtalsförhållande till ett managementbolag. Sjöpersonalen står också till förfogande för managementbolagets övriga fartyg och andra uppgifter. Detta ger ökad flexibilitet vid användningen av personalen. Den nuvarande personalens förmåner tryggas.
- Isbrytarnas tekniska underhåll ansluts till ett serviceavtal som görs upp med ett managementbolag som väljs genom konkurrensutsättning. I avtalet ingår överenskommelser också om servicenivån och kriterierna för den.
- Det centrala i utvecklingsalternativet är att den kommersiella verksamheten för de isbrytande offshorefartygen avskiljs och externaliseras från Sjöfartsverkets verksamhet (se det separata sammandraget över utvecklingen av de isbrytande offshorefartygens verksamhet).
- Arrangemangen med isbrytarnas personal och management kan även genomföras som en fortsättning av en aktiv utveckling av den egna verksamheten under en flera år lång övergångstid.

4.3.4. Modellen att externalisera isbrytarnas bemannings- och management-tjänster fungerar bra bl.a. i Sverige

- Det är den bäst fungerande lösningen med hänsyn till målen och den ger den största nyttan.
- Svenska Sjöfartsverket har goda erfarenheter av denna verksamhetsmodell. Realiseringen av den stora synerginyttan i anslutning till utvecklingen av

isbrytarsamarbetet i Bottniska viken kräver en liknande modell. Det är också möjligt att ytterligare intensifiera samarbetet med Sverige (t.ex. ett gemensamt managementbolag.)

- Detta utvecklingsalternativ är det klart snabbaste sättet att få till stånd förändringar.
- Enligt arbetsseminariet kräver en avsevärt bättre kostnadseffektivitet en reparation som verkligen går till grunden, ja, till och med en revolution. Annars kan man inte få något av betydelse till stånd.
- Ett genomförande av detta utvecklingsalternativ har inte konsekvenser för farledsavgifternas struktur, utan det kan genomföras så att staten/Sjöfartsverket fortsättningsvis samlar in inkomsterna från farledsavgifterna och kontoför en del av dem till managementbolaget i enlighet med avtalet.

4.3.5. Före de slutliga besluten behövs en precisering av målsättningen

- Lösningen måste i första hand baseras på klara ekonomiska synpunkter, som skall motiveras noggrant.
- I tidigare utredningar uppskattas inbesparingspotentialen av köp av managementtjänsterna i slutläget till 5-40 mn mk. Den slutliga inbesparingen är en avgörande storhet under förhandlingarna och den beror på samarbetsviljan hos de utomstående rederierna och förhållningssättet hos personalgrupperna.
- Det är meningsfullt att ytterligare klarlägga inbesparingspotentialen efter att ägaren och direktionen har tagit ställning till om alternativet skall ställas som mål.
- Ett förverkligande av alternativet kräver att det görs som ett projekt och gärna i nära anslutning till de lösningar som gäller de isbrytande offshorefartygen.
- Ett tillräckligt stöd för det eventuella projektet hos både ägare och ledning måste säkerställas redan i början av processen och innan affärsförhandlingarna inleds. De slutliga lösningarna kräver ju även ett politiskt och samhälls-ekonomiskt synsätt och ledarskap.

4.3.6. Verksamhetsmodellen tar fasta på myndighetsuppgifterna och den operativa ledningen av isbrytarverksamheten – det första stora steget är att de isbrytande offshorefartygens affärsverksamhet externaliseras från Sjöfartsverket.

Uppgift: Att effektivt och tryggt säkerställa trafiken till Finlands 23 vinterhamnar under alla förhållanden och alla vintrar

Sjöfartsverkets uppgift som myndighet och beställare <ul style="list-style-type: none"> • Myndighetsuppgifter, bl.a. fartygens isklassificeringar och grunderna för farledsavgifterna • Den operativa ledningen av vintersjöfarten, bl.a. trafikrestriktioner, uppgiftsfördelningen till isbrytarna, det internationella samarbetet • Konkurrensutsättning och val av managementrederi 	Serviceproduktion som externaliseras <ul style="list-style-type: none"> • Skede 1: externalisering av de isbrytande offshorefartygens affärsverksamhet • Skede II: driften, personalförvaltningen och det tekniska underhållet av alla isbrytare överförs till ett utomstående managementrederi.
--	---

Effekter:

Samhälle och kunder <ul style="list-style-type: none"> • På lång sikt förbättras verksamhetens kostnadseffektivitet - Farledsavgifterna kan sänkas • Staten behöver inte investera i nya isbrytare • Den operativa ledningen av assistansen till vintersjöfarten stannar hos Sjöfartsverket vilket säkerställer service- och säkerhetsnivån 	Personalen <ul style="list-style-type: none"> • Sjöpersonalen och en del av landpersonalen övergår stegvis till det nya managementrederiet • Topp utbildad personal står alltid till förfogande • Ökade arbetsrotations- och karriärmöjligheter • Förhandlingar nödvändiga för att trygga personalens ställning i samband med förändringen 	Ekonomi <ul style="list-style-type: none"> • Man avstår från egna fartyg • Managementkostnaderna (inkl. löner) överförs till det nya bolaget • Kostnadernas genomskinlighet ökar • På lång sikt får man tillbaka de investeringar som görs under övergångsperioden för att lösa personalfrågorna (flexibilitet, antal)
---	---	---

4.4. Särskild utredning om de isbrytande offshorefartygen

Denna särskilda utredning om de isbrytande offshorefartygen är gjord som ett externt konsultarbete för att ge en grund för styrningsgruppens analys.

4.4.1. Utgifter och nyckeltal för offshoreverksamheten år 2000

Utgifter för verksamheten (mn mk)	65
Kostnader (mn mk) (inkl. avskrivningar och räntor)	76
Intäkter (mn mk)	78
Kostnadsmotsvarighet	102,4 %
Antal offshore-verksamhetsdagar	707
Årsverken	110
Andel av Sjöfartsverkets utgifter för verksamheten	9 %
Andel av Sjöfartsverkets kostnader	7 %

4.4.2. Utmaningar, alternativ och förslag till utveckling av verksamheten

4.4.2.1. Ekvationen med assistansen av vintersjöfarten och Sjöfartsverkets kommersiella offshoreverksamhet kan lösas genom bolagisering

- En externalisering av Sjöfartsverkets offshoreverksamhet är nödvändig redan med tanke på Sjöfartsverkets ställning som myndighet.
- På basis av Sjöfartsverkets egna utredningar och många utomstående experters syn på saken är den modell som mest kan rekommenderas att offshore-affärsverksamheten (Fennica, Nordica och Botnica) överförs till ett utomstående rederibolag så att staten fortfarande äger fartygen. Att ägandet stannar hos staten kan vara motiverat – för att få arrangemanget lättare igenom, minska riskerna samt av finansieringsskäl – men inte nödvändigt.
- Avtalsstrukturen och penningflödet bildar en trefaldig struktur:
 - Ett charteravtal på 10+5 år mellan staten och rederiet enligt bare boat-principen, hyresbetalningarna med ett framförhåll.
 - Avtal om köp av isbrytartjänster mellan rederiet och Sjöfartsverket och reservering av kapacitet med optionsrätt under isbrytningssäsongen; servicenivån definieras i detalj; rederiet har rätt att använda den mest

ändamålsenliga kapaciteten som dock skall uppfylla Sjöfartsverkets krav på kvalitet.

- Farledsavgifternas struktur och sättet att samla in dem ändras inte.

- Prissättningen av isbrytningstjänsterna byggs upp så att det på Sjöfartsverket finns en mekanism som styr kapacitetsutnyttjandet i effektiv riktning.
- Vid sidan av externaliseringen av de isbrytande offshorefartygen kan intresset för en externalisering även av de traditionella isbrytarnas bemanning och management utredas inledningsvis.

4.4.2.2. Det behövs ett nytt sätt att tänka vid investeringar i isbrytare och bemanningsfrågor för att verksamheten skall kunna effektiveras

- Den gamla marginalkostnadsprincipen för de isbrytande offshorefartygen måste vändas upp och ned vid anskaffningen av nya fartyg: I framtiden betalar Sjöfartsverket endast för tilläggskostnaderna för de multipurpose-egenskaper som ansluter sig till isbrytningstjänsterna. I fortsättningen sker byggandet av isbrytande offshorefartyg i första hand på kommersiella grunder.
- Finansieringsprinciperna för nyinvesteringarna och de förpliktelser som gäller byggnad kommer att förhandlas fram i samband med bolagiseringsprocessen.
- Den nuvarande avtalsstrukturen och lagen om arbetstid, som tillämpas nu, fungerar inte bra vid rent kommersiell verksamhet. I fråga om den nuvarande personalen är det skäl att fundera på att trygga deras ställning enligt samma principer som vid andra ändringar som under den senaste tiden har gjorts vid statliga verk.
- Motståndet mot förändringar kan minskas genom en lång övergångstid. Antalet anställda anpassas i första hand genom naturlig avgång och förmånerna för gamla arbetstagare försämras inte.

4.4.2.3. Efter ett principbeslut låter Sjöfartsverkets ledning parterna konkurrera

- Konkurrensutsättning är det sätt som rekommenderas för valet av avtalspart på grund av ansvarsfrågorna och trovärdigheten.
- Offertprocessen kan genomföras inom cirka sex månader efter principbeslutet. Processen kan avbrytas när som helst.

De huvudsakliga skedena i offertprocessen:

- Utarbetandet av ett infomemorandum
- Valet av potentiella samarbetspartners och klarläggande av intresset
- Två offertrundor
- Slutliga förhandlingar med den valda partnern.
- Genomförandet av projektet kräver följande i sitt första skede
 - Verksledningens och förvaltningens beslut att föra saken framåt

- Ett principbeslut om externalisering
- Tillsättande av en intern projektgrupp och precisering av målen
- Personalen och industrin skall höras vid utvecklingen av verksamhetsmodellen och detaljerna i avtalen.

6. FÖRBINDELSEFARTYGSTRAFIKEN

6.1. UTGIFTER OCH NYCKELTAL FÖR VERKSAMHETEN ÅR 2000

Kostnader för verksamheten (mn mk)	32
Kostnader (mn mk)	45
Intäkter (mn mk)	3
Kostnadsmotsvarighet	6,7 %
Årsverken (manår)	66
Förbindelsefartyg	13
Rutter (st.)	14
Körtimmar	32 500
Passagerare	250 208
Mk/regelbundna kunder	40 750
Mk/körtimme	1 305
Tidsbefraktade fartyg	29 %
Andel av Sjöfartsverkets verksamhetskostnader	4 %
Andel av Sjöfartsverkets kostnader	4 %

6.2. Verksamhetens nuläge

Beskrivningen av nuläget inom förbindelsefartygstrafiken baserar sig på resultatet av utvecklingsplaner, som gjorts inom Sjöfartsverket samt på intervjuer med företrädare för de viktigaste intressegrupperna.

Beskrivningen är en sammanfattning av diskussionerna som fördes under intervjuerna. Avsikten var att få veta hur verksamheten ser ut i dag och vad man väntar sig av den och på så sätt få riktiga utgångspunkter för utvecklingen av verksamheten.

6.2.1. Hur upplevs förbindelsefartygstrafiken idag och vad väntar man sig av den i framtiden?

- Förbindelsetrafiken är en del av den infrastruktur som samhället upprätthåller.
- Utgångspunkterna är en strävan att hålla skärgården bebodd, turisttrafikens behov av service, Ålands självstyrelse, arbetsfördelningen mellan Sjöfartsverket och Vägförvaltningen samt säkerhetssynpunkterna.
- Tjänsterna produceras, utom i Åbolands skärgård, också i Bottenviken samt i Kotka skärgård och på Åland. Det finns en kontinuerligt

minskande mängd färjförbindelser i den inre skärgården och i insjöområdet.

- I skärgården sköts förbindelserna av Skärgårdshavets sjöfartsdistrikt, Vägverkets färjerederi och Ålands landskapsstyrelse.
- Ålands landskapsstyrelses fartyg är, helt i enlighet med förhållandena, en klass tyngre än Sjöfartsverkets fartyg. Sjöfartsverket har fartyg som trafikerar vissa bestämda rutter och dessutom fartyg för tunga transporter. Bland Vägverkets fartyg finns både landsvägsfärjor som rör sig för egen maskin och linstyrda färjor.
- Trafiken måste skötas, men i enlighet med en sådan kostnads-effektivitet och ändamålsenlighet som samhällets helhetsintresse kräver, dock inte på marknadsbasis.

6.2.2. Det finns tre olika håll som drar nytta av förbindelsefartygstrafiken och de har olika förväntningar

Skärgårdens invånare och näringar

Fritidsinvånare,
båtfarare och andra
turister

Kulturarvet och skärgårdsnaturen

Samhället, kommunen,
staten och det övriga
näringslivet

6.2.3. Vilken är förbindelsetrafikens betydelse i dag och i morgon?

- På det politiska planet är målet att hålla skärgården bebodd och livskraftig och t.o.m. som en miljö i utveckling.
- Målet förverkligas på två nivåer:
 1. Genom att producera tjänster som direkt svarar på behovet hos skärgårdens invånare och de företag som verkar i skärgården. För dem är tjänsterna ett villkor för att leva och verka i skärgården.
 2. Genom att producera tjänster för sommargäster och turisttrafiken. Indirekt medverkar de till att förverkliga det politiska målet.

- Förbindelsetrafiken är genom Skärgårdshavets sjöfartsdistrikts rekryteringar en viktig sysselsättande faktor på vissa håll i skärgården.
- Ur fackorganisationernas synvinkel är Sjöfartsverket ett rederi som erbjuder arbete åt deras medlemskårer.
- Ur ägarens och ledningens synvinkel är förbindelsetrafiken en tillsvidare olöst fråga som tas upp gång på gång.

6.2.4. Förbindelsetrafiken och Sjöfartsverket är en kombination som väcker frågor

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Bör ett statligt centralt ämbetsverk vara den instans som sköter driften av en service, dvs. den operativa verksamheten? 2. Kan en myndighet övervaka sig själv? 3. Produceras tjänsterna kostnadseffektivt? 4. Hur passar rollen som den som skapar förutsättningarna för rörligheten på vattnen med rollen som trafikidkare? |
|--|

6.2.5. Vilka är förbindelsetrafikens effekter i dag och i morgon?

- Förbindelsetrafiken betjänar skärgårdsinvånarna, vilka är färre än 1000 till antalet. En växande andel av dem bor på deltid i skärgården. Under menförestiden är förbindelsetrafiken bokstavligen ett livsvillkor för den glesa fasta bosättningen i skärgården. I skärgården är man rätt så nöjd med de tjänster som Sjöfartsverket producerar.
- Bosättningen i skärgården är koncentrerad på några centra, vilka till stor del redan ligger inom räckhåll för fasta väg- eller färjförbindelser.
- Förbindelsetrafiken betjänar den ökande, säsongbundna skärgårdsturismen - fritidsbosättningen, båtsporten och annan turism.
- En bebodd skärgård och den service som skärgårdens invånare kan erbjuda är viktiga för den ökande fritidsbosättningen, för turismen och båtsporten samt med tanke på bekvämligheten och säkerheten.
- Turism och semesterfirande är betydande och växande inkomstkällor för skärgårdsborna.
- Turismen sliter på och förorenar det unika kulturlandskapet och den känsliga naturen i skärgården.

6.2.6. Skärgårdsborna och sommargästerna behöver varandra

SKÄRGÅRDSBORNAS BEHOV

DE FRITIDSBOSATTAS,
BÅTFOLKETS OCH
TURISTERNAS BEHOV

PERMANENT
BOSÄTTNING
SERVICE - INKOMSTER
FÖRBINDELSER

6.2.7. Förbindelsetrafikens affärsidé, verksamhet, uppbyggnad och finansiering – hur betjänar de Sjöfartsverkets uppgift?

- Förbindelsetrafikens kostnadsmotsvarighet är på en nivå under 10 procent; det är inte marknadsmekanismerna som skapar servicen, utan förutsättningen är en betydande samhällelig satsning. Konsensusen om att samhället skall delta i kostnaderna är rätt så stabil.
- Frågan om ifall tjänsterna får kosta, vilka tjänster som får kosta, hur mycket och för vem, ger anledning till debatt på det principiella planet. Ingen av de lösningar som presenterats ändrar väsentligen på verksamhetens lönsamhet.
- Kostnaderna har reell betydelse endast på distriktets och Sjöfartsverkets nivå, där de innebär över 45 000 mk per capita om året, om endast skärgårdsborna tas med i beräkningen.
- Det är så stora kapitalmängder som långvarigt binds vid fartyg och övrigt materiel, att det är osannolikt att någon privat serviceproducent skall kunna investera i den grad i sin affärsverksamhet.
- Allmänt taget anses uppgiften att sköta driften av en service inte höra till en myndighet, utan myndigheten anses vara mera lämpad för rollen som beställare.
- Inom Sjöfartsverkets organisation ses saken också på ett annat sätt: "Sjöfartsverkets verksamhet är till stor del operativ verksamhet."
- Strukturella frågor som väntar på lösningar finns på hela trafiksystemets nivå: vilken instans skall sköta vilka ärenden, var slutar vägen och var börjar sjöleden, vem tillhör kajerna, vilken är skillnaden mellan ett fartyg och en färja o.s.v?

6.2.8. Sjöfartsverket, förbindelsetrafiken och affärsverksamheten

- Åligger det myndigheten att fundera på affärsidéer överhuvudtaget, vare sig goda eller dåliga?
- Förbindelsetrafiken är inte och blir inte en affärsverksamhet utan samhällelig sponsorering.

6.2.9. Vilken är förbindelsetrafikens roll i för Sjöfartsverket kritiska frågor?

- Det finns två starka hävstänger i kostnaderna för förbindelsetrafiken: investeringarna och lönerna.
- Av dessa två är lönerna en kritisk fråga, som har omfattande anknytningar till hela handelssjöfartens och samhällsekonomin intressen.
- Motsättningen mellan Sjöfartsverket och Sjömans-Unionen ser gräll ut, men är också paradoxal:
 - Unionen använder säkerheten som argument för att bevara arbetsplatser. Den ifrågasätter Sjöfartsverkets säkerhetskultur genom att misstänka en myndighet för att spela med risker.
 - När en sjöman förhandlar med en annan sjöman om arbetsvillkor, villkendera gör det i arbetsgivarens intresse? Resultatet är att bemannings- och behörighetskraven dras i överkant även på Vägverkets landsvägsfärjor och att det till exempel blir ett konstlande kring vajern till en färja.
- Ur kundens och trafiksystemets synvinkel vore det ändamålsenligt att sammanlå de parter som producerar samma tjänster, dvs. förbindelsetrafiken. Sjöfartsverket borde tillsammans med Vägförvaltningen visa ägaren på en lösningsmodell som går att genomföra.
- Sjöfartsverket är det sista hybridverket inom kommunikationsministeriet med benägenhet att hålla sig till den givna uppgiften, sitt revir och fattade beslut. De flesta anser att förbindelsetrafiken är den verksamhet inom Sjöfartsverket som mest uppenbart och "lättast" kan avskiljas. Man förväntar sig att förbindelsetrafiken skall inleda processen.

6.2.10. Förbindelsetrafiken kan vara den som inleder en större process

- En hurdan lösning får också personalens stöd?
- Skall vi ta initiativ i egen sak eller dröjer vi och väntar och ser vad som händer med oss?
- Lyckas vi ensamma eller skall vi alliera oss med en tillförlitlig partner?

6.2.11. Vägverket kan vara en konkurrent, en partner eller ett exempel

- Utifrån betraktat har Sjöfartsverket fem parallella, litet olika organisationer som håller på att styras i sär, med mycket överlappande verksamhet och olika slags tolkningar av samma saker.
- Sjöfartsverket har ett ledningsproblem – och av mycket äldre datum än den senaste tidens teman i mediaspelet. Att imagen rasat har naturligtvis medverkat till den centrifugalitet som en svag ledning provocerat fram.
- Internt samarbete hör inte till Sjöfartsverkets natur, även om situationen skulle kräva ett gott samarbete också med externa partners. Revirbevarande främjar inte samarbetet. Detta syns också i arbetet att utveckla förbindelsetrafiken, där ingenting rör på sig, även om allt undersöks.
- Skärgårdshavets sjöfartsdistrikt är känd som en handlingskraftig organisation med en ledning med stark vilja. Distriktet har fungerande relationer med intressegrupperna i Åboland och i skärgården. Dessa sätter värde på distriktet som en nyttig partner som har förståelse och pengar för de mångfasetterade regionala behoven.
- Uppifrån och utifrån betraktat är Vägverket i jämförelse med Sjöfartsverket, trots sin storlek och sitt rykte, en dynamisk organisation med anpassningsförmåga. Det kan rekommenderas som modell för Sjöfartsverket, t.ex. då det gäller att leda personalen i en förändringssituation.
- Det är viktigare att parallella verksamheter sammanslås, att det rensas upp bland överlappningarna och dras nytta av volymfördelarna än vems eller vilken flagga fartygen seglar under.

6.2.12. Vad sätter igång förändringen?

- Med vilka medel kan vi förtjäna vår ställning som en pålitlig partner?
- Hur svetsar vi samman Sjöfartsverket till ett enda fartyg, som det finns ett verkligt behov av?
- Hurdant ledarskap och hurdan kultur krävs det av oss?

6.3. Arbetsseminarium kring förbindelsetrafiken

Ett arbetsseminarium för nyckelpersoner vid Sjöfartsverket, som hölls för att utveckla förbindelsefartygstrafiken i skärgården, analyserade resultaten av de ovan beskrivna intervjuerna. På basis av analysen sammanfattade gruppen utmaningarna för verksamheten, granskade alternativen för verksamheten och utarbetade ett förslag till verksamhetsmodell för förbindelsetrafiken.

6.3.1. Arbetsseminariets förslag och motiveringar

- Sjöfartsverkets och Vägverkets färjeverksamhet sammanslås. Trafiken med landsvägsfärjor stannar utanför samarbetet. Servicenivån bibehålls huvudsakligen som den är.
Referens: "Utveckling av förvaltningen av färjefartyg och förbindelsefartygstrafiken i Skärgårdshavet, 24.6.1999." (på finska: "Lautta-alusten ja yhteysalusliikenteen hallinnon kehittäminen Saaristomerellä, 24.6.1999)
 - Motiveringar:
 - Trafiken med landsvägsfärjor lyder under vägtrafiklagarna och är därför en helt skild gren i jämförelse med de fritt manövrerbara fartyg som lyder under sjölagarna.
 - Fördelarna med samarbetet måste kartläggas separat, men inledningsvis går det att finna inbesparingar åtminstone i:
 - En optimal användning av fartyg och övrigt materiel.
 - Användningen av reservfartyg, skötseln av nödsituationer.
 - Fartygsunderhållet och reparationerna.
 - Utvecklingen av servicenivå, kvalitetssystem, planering och anskaffning av fartyg.
 - Skötseln av personalpolitiken och sammanslagningen av förvaltningstjänsterna.

6.3.2. Det kan ställas mål utgående från arbetsseminariets förslag, men det finns mycket att klarlägga före beslut

- Mål som ställs för verksamheten:
 - Personalen minskar genom naturlig avgång.
 - Kostnadsnytta nås genom sammangången.
 - Konkurrensutsättning av rutter, antingen så att den som gör ett anbud använder egna fartyg eller så att endast driften av fartygen sätts ut för konkurrens.
 - Utveckling av nya former för tjänsterna i enlighet med principen om kostnadsmotsvarighet.
- Vad bör ytterligare klarläggas före beslutet?
 - Formen för sammanslutningen och ägandet: affärsverk/aktiebolag.
 - Vilka förändringar en enhetlig avgiftspolitik för med sig.
 - Gränsdragningen som gäller ansvaret för skötseln av kajerna.
 - Personalens arbetsavtal avviker från varandra. Strukturen förutsätter ändringar för att en jämnare lönesättning skall kunna åstadkommas. Grundlönerna är de samma, men arrangemangen kring arbetsturerna samt Sjöfartsverkets och Vägverkets tillägg ger upphov till betydande inkomstskillnader.
 - Förutsättningarna för projektet skapas tillsammans med Vägverkets högsta ledning och kommunikationsministeriet.

6.3.3. Det finns svagheter i det förslag som arbetsseminariet gjort

- Ur kundens synvinkel är skillnaden mellan färja/landsvägsfärja och förbindelsefartyg svår att förstå liksom skillnadens inverkan på debiteringen för driften.
- En helhetsmässig utveckling av skärgården försvåras, om den ansvariga operatören inte har tillgång till linstyrda färjor som en av möjliga lösningar att bygga upp förbindelser.
- Personalrotationen med Sjöfartsverkets andra verksamheter försvåras.
- Inom Vägverket finns ett färdigt färjerederi, vilket är en tydlig serviceproducentorganisation som fungerar enligt beställningar och hör till en statlig organisation. Det är mycket svårare och långsammare att grunda nya organisationer än att utnyttja redan existerande strukturer.

Arbetsseminariets förslag baserade sig på en utredning om utvecklingen av förbindelsetrafiken av år 1999.

6.3.4. Styrningsgruppens förslag till lösning

- Alla delar av en väg, där trafiken kan lösas med hjälp av en bro, en tunnel, en färja eller ett förbindelsefartyg, koncentreras till Vägförvaltningen. Vägförvaltningen beställer de tjänster den fastställer av Vägverkets färjerederi, till vilket även Sjöfartsverkets förbindelsefartyg överförs.
- **Vägförvaltningens uppgifter:** fastställande av det verkliga behovet av tjänster, definition av servicenivån, definition av nätverket av rutter, definition av avgiftspolitik, beställning av tjänsterna.
- **Sjöfartsverkets uppgifter:** säkerhetsnormerna för fartyg och övervakningen av dem.
- **Vägverkets färjerederis uppgifter:** rederiverksamheten, produktionen av tjänster på kort sikt, skapande av en sådan marknad för tjänsterna som fungerar på lång sikt och konkurrensutsättningen av tjänsterna.

6.3.5. Motiveringar till styrningsgruppens förslag

- Sjöfartsverkets och Vägverkets förbindelsefartyg och färjor samt den operativa verksamheten förvaltas av endast en aktör – fördelarna med en stor aktör.
- Planeringen av nätverket av vägar och rutter och gränsytorerna mellan dem, bl.a. kajer och lastramper, koncentreras till en aktör.
- Kostnaderna för förbindelsefartygstrafiken är genomsnittliga, kan jämföras ruttvis och styras med hjälp av servicenivån.
- Konkurrensutsättningen måste ske på uppdrag av och kunskapen hos ett rederi. Målet är att ge upphov till en mängd småföretag, som äger fartygen, hyr dem och/eller sköter driften av dem.
- Lönsamheten hos rutterna förbättras genom att utveckla avgiftsbelagda On Board-tjänster och tjänster för fortsättningsförbindelser.
- Förändringen är tillräckligt stor för att arbetet med att definiera ansvar och normer och bemöta motståndet mot förändringar skall löna sig.
- En särskild, etappvis plan över hur man skall gå till väga bör utarbetas inför förändringen.

6.3.6. Styrningsgruppen rekommenderar att förbindelsetrafiken i skärgården koncentreras till Vägförvaltningen och Vägverkets färjerederi

Uppgift: att trygga förbindelserna i den bebodda skärgården och sköta transporterna kostnadseffektivt

Sjöfartsverkets uppgifter som myndighet <ul style="list-style-type: none">Fartygssäkerheten, bemanningsföreskrifterna och besiktningarna	Serviceproduktion som externaliseras <ul style="list-style-type: none">Hela förbindelsefartygstrafiken inklusive förvaltning överförs till Vägförvaltningen och Vägverkets färjerederi. Vägförvaltningen definierar tjänsterna och beställer dem från Vägverkets färjerederi.Färjerederiet skapar en fungerande servicemarknad, där företag och företagare äger fartygen, hyr dem och/eller sköter driften.
--	--

Effekter:

Samhälle och kunder <ul style="list-style-type: none">Sjöfartsverkets och Vägförvaltningens förbindelsefartyg finns inom samma organisationNy service-verksamhet uppkommer på privatsektornGemensam logik i användaravgifterna	Personalen <ul style="list-style-type: none">Personalen övergår huvudsakligen i tjänst hos Vägverkets färjerederi	Ekonomin <ul style="list-style-type: none">Nätverket av vägar och rutter koncentreras, totalekonomin i planeringen ökarKostnaderna är genomskinligaInbesparingarna uppkommer som resultat av öppen konkurrensutsättning av rutterna
--	---	---

7. Trafikledning

7.1. Utgifter för verksamheten och nyckeltal år 2000

Utgifter för verksamheten (mn mk)	11
Kostnader (mn mk) (inkl. avskrivningar och räntor)	15
Årsverken (manår)	36
VTS-områden	5
varav officiella VTS-områden	3
Andel av Sjöfartsverkets utgifter för verksamheten	2 %
Andel av Sjöfartsverkets kostnader	1 %

7.2. Verksamhetens nuläge

Beskrivningen av nuläget inom trafikledningen baserar sig på resultatet av utvecklingsplaner, som gjorts inom Sjöfartsverket samt på intervjuer med företrädare för de viktigaste intressegrupperna. Beskrivningen är en sammanfattning av diskussionerna som fördes under intervjuerna. Avsikten var att få veta hur verksamheten ser ut i dag och vad man väntar sig av den och på så sätt få riktiga utgångspunkter för utvecklingen av verksamheten.

7.2.1. VTS är high-tech verksamhet inom sjösäkerheten

- Huvudmålet för VTS-verksamheten är att förbättra sjötrafikens säkerhet och effektivitet och miljöskyddet. Trafikledningen verkar inom ramarna för IMO, IALA och den nationella lagstiftningen.
- VTS-centralerna (Helsingfors, Kotka, Archipelago and West Coast, Bothnia och Saimaa) stöder också effektiveringen av lotsningen och isbrytningen.
- I och med Hangö farled och Hangöområdet täcker VTS-verksamheten snart sagt alla farledsområden för handelssjöfarten längs Finlands hela kust och Saimen. Kostnaderna för grundandet av systemet har bestridits genom en särskild budget vid kommunikationsministeriet (moment 77).
- De operativa verksamhetskostnaderna uppskattas stabilisera sig vid nivån 5 mn euro/år. Gemensam användning av olika myndigheters

personal, utrymmen och system möjliggör betydande kostnadsinbesparingar i jämförelse med alternativet.

VTS-nätet har byggts upp sedan år 1995 – från den första tidens entusiasm håller man på att övergå till att infria löftena.

7.2.2. Sjöfartsdistrikten har ordnat sitt verksamhetssätt och sina relationer till intressegrupperna på sitt eget vis

Fartygen

Gränsbevakningsväsendet
och försvarsmakten

Miljömyndigheterna

Isbrytarna

Hamnarna

Producenterna av
väderleksobservationer
och väderprognoser

Systemleverantörerna

Lotsarna

Det är skojigt att utveckla nya saker – är helheten klar?

7.2.3. Kunderna förväntar sig en enhetlig verksamhetsmodell och tydlig styrning av trafiken

- VTS-centralerna har förbättrat säkerheten i sjötrafiken och förhindrat många grundstötningar. Även övervaknings- och verifieringsrollerna upplevs som meningsfulla.
- Ett klart område för utveckling ses i målmedveten trafikledning och ansvarstagande (bl.a. turordningen i sund och vid platser där lots möter, mötesförbud, fastställande av passageställen och väjningar).

- Nu är det informationsförmedlingen som betonas i verksamheten. Spelreglerna är oklara och de måste harmoniseras på riksnivå. Bristen på ledning har föranlett allvarliga tillbud.
- Kunderna förväntar sig samarbete i utvecklingen av verksamhetsmodellerna.
- Kommunikationsministeriet anser utvecklingen av VTS-centralernas verksamhet vara ett tyngdpunktsområde.
- Miljömyndigheterna och även kunderna ställer hårda förväntningar på hur Finska vikens VTMIIS-system och det internationella samarbetet skall fungera (jfr trafikledningen i Engelska kanalen) .

”Hi, Captain! Are you happy with your current position?”

7.2.4. Sjöfartsverkets egna anställda väntar på laglig fullmakt som möjliggör en strängare ledningsroll

- Trafikledningen innebär utövande av offentlig makt, vilket begränsar urvalet av alternativa produktionssätt.
- Sjöfartsverkets egna anställda motiverar VTS-centralernas nuvarande informationsförmedlarroll med brister i lagstiftningen. Ändringarna i sjötrafiklagen är ännu under arbete.
- Verksamhetens servicenivå är inte enhetligt definierad. Det enda prestationsmåttet är kostnad/fartygsbesök. Man väntar sig åtgärder av centralförvaltningen för att rätta till denna brist.
- Sjöfartsdistrikten ansvarar för VTS-centralernas verksamhet och för fastställande av de regionala verksamhetsinstruktionerna.

Behövs det en lagändring för harmoniseringen av VTS-centralernas verksamhet – eller kan processen inledas före lagändringen?

7.3. Arbetsseminarium om trafikledning

Ett arbetsseminarium för nyckelpersoner vid Sjöfartsverket, som hölls för att utveckla trafikledningen, analyserade resultaten av de ovan beskrivna intervjuerna. På basis av analysen sammanfattade gruppen utmaningarna för verksamheten, granskade alternativen för verksamheten och utarbetade ett förslag till verksamhetsmodell för trafikledningen.

7.3.1. Utmaningarna för trafikledningens utveckling i ett nötskal

- VTS-nätet har byggts upp sedan år 1995. Sjöfartsdistrikten har var och en organiserat sina verksamhetssätt och sina relationer till intressegrupperna på sitt eget sätt.
- Nu betonas informationsförmedlingen i verksamheten. Spelreglerna är oklara och bör harmoniseras på riksnivå. Bristen på ledning har förorsakat allvarliga tillbud. Verksamhetens servicenivå är inte enhetligt definierad – från den första tidens entusiasm håller man dock på att övergå till att infria löften.
- Vad kunderna förväntar sig av VTS-centralerna är en enhetlig verksamhetsmodell, tydlig trafikledning och ansvarstagande (bl.a. turordningen i sund och vid platser där lots möter, förbud mot att mötas, fastställande av passageställena och väjningar).
- Även kommunikationsministeriet anser utvecklingen av VTS-centralernas verksamhet vara ett tyngdpunktsområde. Miljömyndigheternas förväntningar på Finska vikens VTMISSystem och det internationella samarbetet är verkliga utmaningar.
- Sjöfartsverkets egna anställda väntar på laglig fullmakt som möjliggör en strängare ledningsroll.
- Trafikledning innebär utövande av offentlig makt, vilket begränsar valet av alternativa sätt att producera tjänsterna.

7.3.2. Linjedragningar och motiveringar för verksamhetssättet

- Från det nuvarande verksamhetssättet, som betonar informationsförmedlingen och sporrar till olika operativa modeller, skall verksamheten övergå till en modell med starkare ledning och styrning av trafiken inom ramen för definitionen av nivån på tjänsterna. En klar och enhetlig riksomfattande verksamhetsmodell byggs upp för trafikledningen.
- Motiveringar:
 - Maximal nytta av investeringarna i VTS i form av ökad säkerhet och mindre miljörisker.
 - Kundernas önskan om en kraftigare dirigerings av trafiken.
 - Sjöfartsverkets mål – klarläggande av verksamhet och ansvar.
 - Kommunikationsministeriets mål – förbättrad effektivitet och säkerhet.

7.3.3. Den nya verksamhetsmodellen siktar på ännu kraftigare trafikledning som dessutom är enhetlig

<p>Sjöfartsverkets roll som myndighet och beställare</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beredning av behövlig lagstiftning <p>Mål: lagen träder i kraft i början av 2003</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fastställande av servicenivå och ny verksamhetsmodell (-er) <p>Mål: verksamhetsmodellen (-erna) definierade 2002</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ledning och övervakning av VTS-centralernas verksamhet <ul style="list-style-type: none"> - Utbildning (ISN code) - Kunderna skall vara nöjda 	<p>Trafikledningens produktion av tjänster</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trafikledning innebär utövande av offentlig makt, vilket begränsar valet av sätten att producera tjänsten • Det är inte ändamålsenligt att externalisera verksamheten • Serviceproduktionen i VTS-centralerna <p>-Uppgifter till fartygen -Navigationstjänster -Verksamhet som går ut på att leda och organisera trafiken</p>
--	---

Effekter:

<p>Samhälle och kunder</p> <ul style="list-style-type: none"> • Större trafik- och farledsdisciplin • Förbättrar sjösäkerheten • Förbättrar miljöskyddet • Förbättrar sjöfartens effektivitet och verksamhetens förutsägbarhet (smidigare trafik, inga olyckor) 	<p>Personal</p> <ul style="list-style-type: none"> • När lagstiftningen om VTS (sjötrafiklagen) träder i kraft klarläggs ansvar och roller • Sjöfartsverket blir arbetsgivare för Helsinki VTS år 2004 (ett mål), sjöbevakarna fortsätter vid Botnia VTS • Trafikledarnas arbetsfält blir klarare och mera utmanande 	<p>Ekonomi</p> <ul style="list-style-type: none"> • VTS:s driftskostnader stabiliseras på nivån 5 mn euro/år. • Driftskostnaderna täcks med farledsavgifter och stränga krav ställs på genomskinligheten i kostnaderna (farleder, säkerhetsanordningar, VTS, assistansen av vintersjöfarten) • Nyinvesteringar ur statsbudgeten
--	--	---